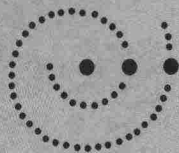




Tielaitos



Ympäristöministeriö

Selvitys lin osayleiskaavoituksen ja vt:n 4 yleissuunnittelun yhteensovittamisesta

PERINTEINEN YHTEISTYÖMALLI



YHDISTETTY YHTEISTYÖMALLI



Tielaitoksen
selvityksiä
27/1997

Helsinki 1997

Tiehallinto
Tie- ja liikenneolojen
suunnittelu

Tielaitoksen selvityksiä

27/1997

**Selvitys lin osayleiskaavoituksen ja vt:n 4
yleissuunnittelun yhteensovittamisesta**

Tielaitos

Tiehallinto, tie- ja liikenneolojen suunnittelu

Helsinki 1997

Kansikuva: *Janne Pihlajaniemi*

ISSN 0788-3722
ISBN 951-726-355-4
TIEL 3200474
Oulun Painotuote Oy
Oulu 1997

Julkaisun kustannus ja myynti:
Tielaitos, hallintopalvelut,
painotuotemyynti
Telefaksi 0204 44 2202

Tielaitos
Opastinsilta 12 A
PL 33
00521 HELSINKI
Puh. vaihde 0204 44 150

Selvitys lin osayleiskaavoituksen ja valtatie 4 yleissuunnittelun yhteensovittamisesta. (Account on Adjusting the Master Plan of li to the Planning of Highway 4, Utredningen för samordna planeringen av delgeneralplanen för ljo och utredningsplaneringen av riksväg 4). Tiehallinto, tie- ja liikenneolojen suunnittelu. Helsinki 1997. Tielaitoksen selvityksiä 27/1997. 44 s. TIEL 3200474, ISBN 951-726-355-4, ISSN 0788-3722

Aiheluokka: 10, 30

Asiasanat: kaavoitus, osallistuminen, suunnitteluprosessi, yleissuunnittelu, ympäristövaikutusten arviointi

TIIVISTELMÄ

Lähtökohdat

Tarve liikenteen ja maankäytön samanaikaiseen ja vuorovaikutteiseen suunnitteluun on nähty jo pitkään. Asiaa on käsitelty lukuisilla Tielaitoksen ja ympäristöministeriön neuvottelupäivillä ja useissa julkaisuissa on korostettu yhteistyön välttämättömyyttä.

Käytännössä maankäytön ja liikenteen suunnittelun yhteensovittamisessa on ollut ongelmia silloinkin kun suunnittelutyötä on tehty samanaikaisesti. Suunnitteluosapuolten erilaiset tavoitteet ja näkemykset, toimintaympäristöt ja suunnittelukulttuurit ovat aiheuttaneet sen, että yhteistyö ei kokonaisuudessaan ole toiminut saumattomasti. Tästä on ollut seurauksena, että erityisesti kansalaisten ja usein myös luottamushenkilöiden on ollut vaikea hahmottaa kokonaisuutta, kun samaa asiaa on käsitelty vuoroin kaavoituksen ja vuoroin tiensuunnittelun yhteydessä.

lissä kokeiltiin samanaikaista maankäytön ja liikenteen suunnittelua

lin keskustaan laadittiin osayleiskaavaa 1980-luvun alussa. Tämä työ keskeytyi, kun valtatie 4 sijaintikysymystä ei saatu ratkaistuksi. Keskustajaman osayleiskaavatyö käynnistettiin uudelleen 1994. Koska valtatie 4 ratkaisut nähtiin osayleiskaavan kannalta keskeisinä, sopivat kunta ja Oulun tiepiiri valtatie 4 yleissuunnittelun käynnistämisestä samanaikaisesti yleiskaavatyön kanssa. Suunnittelutyön organisoinnin lähtökohdaksi asetettiin yhtäaikaista maankäytön ja tiensuunnittelua.

lin suunnittelukokeilu osoitti, että yleiskaavoitus ja tien yleissuunnitteluprosessit voitiin yhdistää. Sen enempää lainsäädäntö kuin yleiskaavoituksen tai yleissuunnittelun menettelytavatkaan eivät asettaneet samanaikaiselle ja yhteensovitetulle suunnittelulle esteitä. Keskeistä yhdistämisessä oli, että tien yleissuunnittelu sovitettiin yleiskaavaprosessiin — erityisesti sen osallistumis- ja kuulemismenettelyihin. Tämä toi myös tiensuunnitteluun enemmän kunnallista käsittelyä. Menettely edellytti kiinteää yhteistyötä kunnan ja tielaitoksen välillä sekä suunnittelun valmisteluvaiheessa että itse suunnittelussa. Samanaikaisella suunnittelulla varmistettiin, että kansalaisten ja päättäjien näkökulmasta kyseessä oli vain yksi suunnitteluprosessi.

Kokemukset myönteisiä

Prosessista saadut eri osapuolten kokemukset olivat pääsääntöisesti myönteisiä. Hankkeen eri osapuolten yhteistyö koettiin laajaksi ja monipuoliseksi. Kansalaiset kokivat, että heille tarjottiin osallistumiseen tavallista enemmän mahdollisuuksia. Luottamushenkilöiden mielestä prosessi oli heille kulttuurimuutos ja he kokivat olleensa mukana muussakin kuin pelkässä päätöksenteossa. Kunnassa koettiin, että on opittu puhumaan ristiriidoista.

Suunnittelun kuluessa ei pohdittu kuitenkaan riittävästi vaihtoehdon valintaan liittyvän ristiriidan käsittelyä, koska uskottiin, että samanaikainen prosessi ratkaisee ristiriidat. Vaihtoehdon valintaan liittyvän ristiriidan osalta kunnan päättäjät kokivat, että ylemmät viranomaistahot käyttivät valtaansa ja tältä osin kunnan vaivannäkö oli mennyt hukkaan.

Toiminnansuunnittelun merkitys ja tarve korostuvat entisestään. Kaikkien osapuolien on myös sitouduttava omassa toiminnassaan sovittuihin menettelytapoihin ja aikatauluihin. Erityisen tärkeää on miettiä kunnallisen käsittelyn ja päätöksenteon vaikutus suunnittelun aikatauluun. Samoin jo suunnittelun käynnistämisestä alkaen ristiriitojen tunnistaminen, niiden tietoinen huomioon otto ja käsittely ovat projektin onnistumisen kannalta erityisen tärkeitä, sillä hyväkään prosessi ei ratkaise automaattisesti ristiriitoja.

Account on Adjusting the Master Plan of Ii to the Planning of Highway 4

Keywords: community planning, participation, planning process, preliminary engineering, environment, EIA

Abstract

Background information

Simultaneous and interactive road planning and planning of land use has long been considered necessary.

In practice, problems have occurred in adjusting road planning to land use planning even when the two planning processes have been simultaneous. Due to the different goals, viewpoints and planning methods of planners, cooperation has not been natural. Citizens and elected officials have not been able to perceive the whole when the same matter has been processed in turns by road planners and urban planners.

Simultaneous land use planning and road planning implemented in Ii

When the once stalled master plan of Ii was restarted in 1994, the road planning of Highway 4 was seen as one of its important factors. An agreement was made with the regional road authorities in Oulu on the simultaneity of preliminary engineering and the master plan. The prerequisite for organizing the project was simultaneous land use planning and road planning.

The experimental planning process in Ii showed that master planning of communities and road planning can be joined. The legislation and the planning methods of communities and roads posed no obstacles to the adaptation of the two planning processes. A central issue was fitting the road planning to the master plan, in particular in the phases of citizen participation and hearing. The community had more impact on road planning. Therefore, the method demanded solid cooperation of the community and the road authorities, and citizens and politicians saw one coherent planning process.

Positive Experiences

The collaboration of the different parties of the process was considered many-sided. Citizens had more possibilities to participate than usual and elected officials experienced the process as more than mere decision making. In the community, conflicts were discussed.

Nevertheless, conflicts related to choosing between alternative solutions were not sufficiently handled, because the new method was expected to solve conflicts. Elected officials of the community felt that superior officials had imposed contradicting views and that their effort was wasted.

Suggestions for developing the simultaneous planning process

The basis of simultaneous planning is adjusting preliminary engineering to the master plan, which means that road planning is done within the plan of land use. The method does not reduce the responsibility of regional road officials in their own field of decision making, rather it gives a chance to better adaptation of traffic solutions to land use.

The simultaneous planning process is long — at least two or three years — which demands good preliminary planning. Nowadays the general planning is aimed to be completed in 1½ years.

Planning the action procedure is important. All parties must follow the agreed method and schedule and the procedure must be monitored. Conflicts have to be defined and handled from the very beginning of the planning process, because even a good planning process cannot solve problems in itself.

RESUMÉ

Utgångspunkter

Behovet av samtidig och interaktiv planering av trafiken och markanvändningen har redan länge varit aktuellt. Frågan har behandlats vid talrika konferenser för Vägverket och miljöministeriet, och vikten av ett sådant samarbete har betonats i flera publikationer.

I praktiken har det förekommit problem med att samordna planeringen av markanvändning och trafik, även då planeringsarbetet skett samtidigt. De olika mål och synsätt, verksamhetsbetingelser och planeringskulturer som parterna i planeringen representerar har gjort att samarbetet som helhet inte fungerat oklanderligt. Detta har sedan lett till att medborgarna och ofta även de förtroendevalda haft svårt att uppfatta helheten, eftersom samma ärende turvis behandlats i anslutning till planläggningen och vägplaneringen.

Försök med samtidig planering av markanvändning och trafik i Ljo

En delgeneralplan för Ljo centrum uppgjordes i början av 1980-talet. Då man inte fick till stånd en lösning i fråga om dragningen av riksväg 4 avbröts arbetet, men det återupptogs 1994. Emedan besluten om riksväg 4 ansågs vara av största vikt med tanke på delgeneralplanen avtalade kommunen och Uleåborgs vägdistrikt om att inleda utredningsplaneringen av denna väg samtidigt med arbetet på delgeneralplanen. Som bas för organisationen av planeringsarbetet beslöt man att planeringen av både markanvändningen och vägen skulle ske samtidigt.

Planeringsexperimentet i Ljo visade att det går att förena processerna för generalplanearbetet och för vägutredningsplaneringen. Varken lagstiftningen eller metoderna för generalplanering eller utredningsplanering ställer några hinder för samtidig och samordnad planering. Den centrala tanken var att utredningsplaneringen av vägen integrerades i generalplaneprocessen - i synnerhet vid deltagande och hörande av parter. Detta innebär även att vägplaneringen mer än vanligt påverkades av behandlingen i kommunala organ. Förfaringssättet förutsatte ett intimt samarbete mellan kommunen och vägverket såväl under beredningsarbetet som vid själva planeringen. Med samtidig planering försäkrade man sig om att det från medborgarnas och beslutsfattarnas synpunkt handlade bara om en enda planeringsprocess.

Positiva erfarenheter

De olika parternas erfarenheter av processen var i princip positiva. Samarbetet mellan parterna i projektet upplevdes som omfattande och mångfasetterat. Medborgarna tyckte att de erbjöds bättre möjligheter än vanligt att få sin stämma hörd. De förtroendevalda kände att processen för dem innebar en kulturförändring och upplevde att de nu fått delta också i annat än blotta beslutsfattandet. I kommunen ansåg man att man hade lärt sig att tala ut om meningsmotsättningar.

Under planeringen dryftade man emellertid inte tillräckligt behandlingen av meningsskiljaktigheter i anslutning till val av alternativ, emedan man trodde att en samtidig process löser alla motsättningar. I fråga om meningsolikheter vid val av alternativ upplevde kommunens beslutsfattare att de högre myndigheterna utnyttjade sin makt och att all möda kommunen gjort sig gick till spillo i detta avseende.

Förslag till utveckling av samtidiga beslutsprocesser

Behoven att utveckla metoden för samtidig generalplanering och utredningsplanering har dryftats utgående från erfarenheterna av processen i Ijo. Samordningen kan genomföras så att vägplaneringen sker via markanvändningsprocessen. Förfaringssättet minskar emellertid inte vägmyndigheternas ansvar vid planeringen och beslutsfattandet inom deras egen sektor, utan erbjuder tvärtom naturliga ramar för en effektivare integrering av markanvändnings- och trafiklösningar.

Den samtidiga planeringen och handläggningsprocessen kräver lång tid - oftast minst 2-3 år. Numera har man strävat efter att genomföra utredningsplaneringen på 1-1½ år.

Betydelsen och behovet av verksamhetsplanering accentueras mer än tidigare. Alla parter måste förbinda sig att i sin egen verksamhet följa överenskomna förfaringssätt och tidsscheman. Särskilt viktigt är det att tänka på den kommunala handläggningens och det kommunala beslutsfattandets inverkan på tidsschemat för planeringen. Detsamma gäller redan från planeringsstarten identifieringen av motsättningar. För att projektet skall få ett lyckligt slut är det av största vikt att medvetet beakta och hantera meningsskiljaktigheter, för inte ens en välplanerad process löser automatiskt alla motsättningar.

ALKUSANAT

Oulun pohjoispuolella sijaitsevan lin kunnan keskustaajaman osayleiskaavaa laadittiin 1980-luvulla, mutta se keskeytyi päätiekysymyksiin. Lin kunta käynnisti uudelleen osayleiskaavatyön vuoden 1994 alussa. Koska moottoriväylän paikka oli yleiskaavan kannalta keskeinen, sopivat kunta ja Oulun tiepiiri valtatie 4 yleissuunnittelun käynnistämisestä samanaikaisesti yleiskaavatyön kanssa.

Aikaisemmista ristiriidoista johtuen työssä haluttiin parantaa maankäytön ja liikenteen suunnittelun vuorovaikutusta. Suunnittelutyön organisoinnin lähtökohdaksi asetettiin yhtäaikainen maankäytön- ja tiensuunnittelu. Näin haluttiin lisätä kansalaisvaikuttamista, selkeyttää lausuntomenettelyä ja päätöksentekoa sekä huolehtia siitä, että kansalaisvaikuttaminen osuu suunnittelutyön oikeisiin vaiheisiin eikä kahden prosessin samanaikaisuus tee siitä tarpeettoman monimutkaista.

Tämän selvityksen tavoitteena on kuvata, miten samanaikainen maankäytön ja liikenteen suunnittelu eteni lissä ja mitä kokemuksia projektista saatiin sekä arvioida suunnitteluprosessin keskeisiä tuloksia. Selvityksen tavoitteena on myös välittää projektista saatuja kokemuksia muiden hankkeiden käyttöön ja tehdä ehdotuksia samanaikaista maankäytön ja liikenteen suunnittelua edistävästä toimenpiteistä.

Selvitys on tehty ympäristöministeriön ja Tielaitoksen tie- ja liikenneolojen suunnitteluyksikön toimeksiannosta. Työtä on ohjannut työryhmä, johon ovat osallistuneet:

Tieinsinööri	Niilo Tykkyläinen	Tielaitos, tie- ja liikenneolojen suunnittelu
Arkkitehti	Anders HH Jansson	Tielaitos, tie- ja liikennetekniikka
Yliarkkitehti	Ritva-Liisa Salmi	Ympäristöministeriö
Dipl.ins.	Aini Sarkkinen	Oulun tiepiiri

Selvityksen ovat laatineet dipl.ins. Matti Räinen ja dipl.ins. Ollipekka Huotari Suunnittelukolmio Oy:stä sekä arkkitehti Pekka Lukkaroinen Arkkitehtitoimisto Pekka Lukkaroinen Ky:stä. Selvityksen laatijat olivat keskeisesti mukana lin osayleiskaavan ja valtatie 4 yleissuunnitelman laadinnassa vuosina 1994 - 1996. Selvitystyöhön liittyen järjestettiin seminaari 14.1.1997, jossa käsiteltiin lin suunnitteluprosessin kokemuksia ja arvioitiin samanaikaisen maankäytön ja liikenteen suunnittelun kehittämisedellytyksiä.

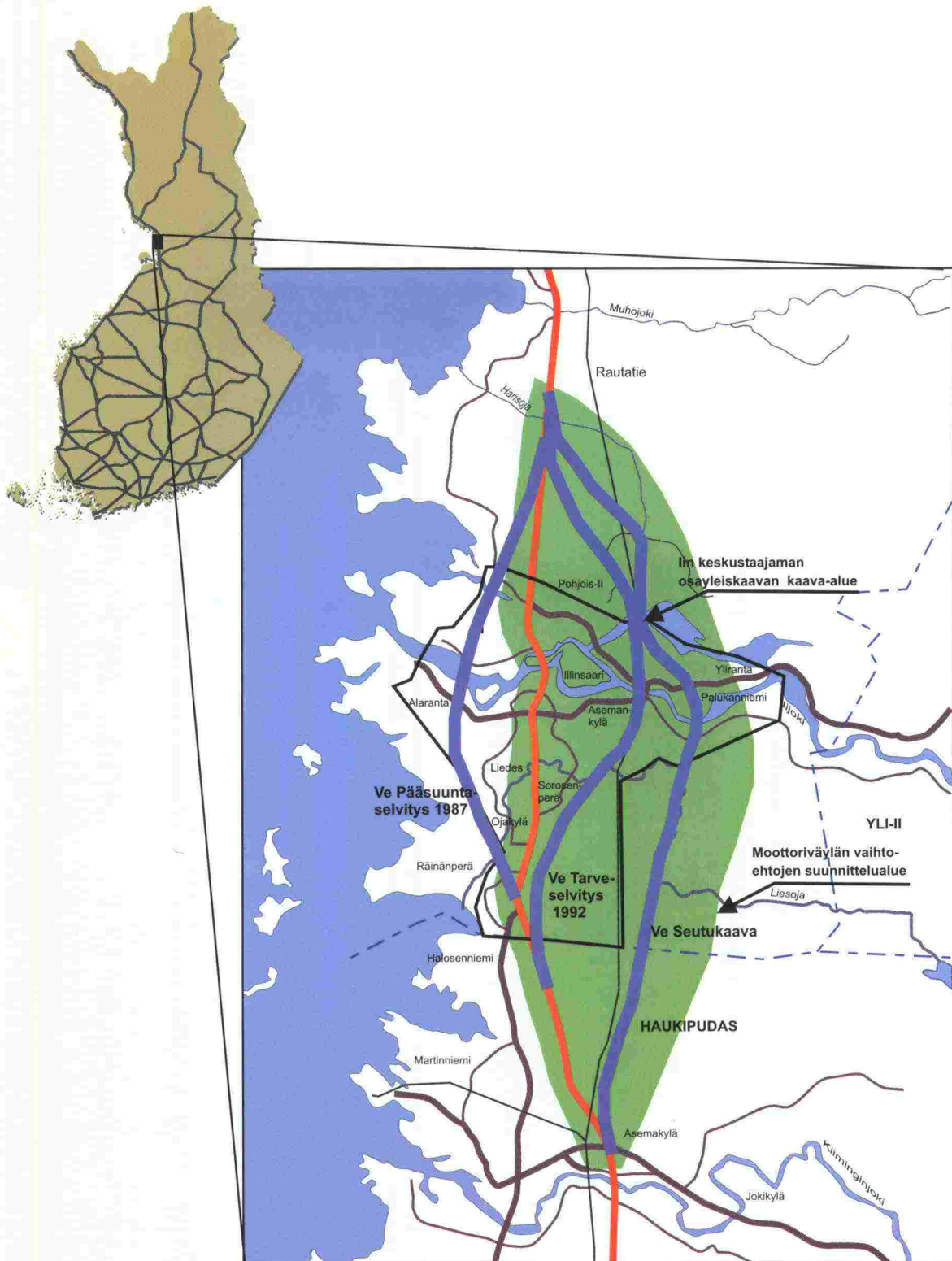
Helsingissä elokuussa 1997

Tielaitos
tie- ja liikenneolojen suunnittelu

Ympäristöministeriö
Alueidenkäytön osasto

Sisältö

1 SUUNNITTELUPROSESSIN KUVAUS	13
1.1 Lähtökohdat ja aikaisemmat suunnitelmat	13
1.2 Organisoinnin periaatteet	13
1.3 Suunnittelutyön kulku ja pääsisältö	14
1.4 Vaihtoehtotarkastelut (vaihe 1)	15
1.4.1 Toimintasuunnitelma	15
1.4.2 Kehitysmallit - sisääntulotievaihtoehdot	16
1.4.3 Rakennemallit - moottoriväylävaihtoehdot	18
1.4.4 Kaavaluonnosvaihtoehdot - moottoriväylävaihtoehdot ja nykyisen valtatie kehittämisvaihtoehdot	20
1.5 Keskustan osayleiskaavaehdotus ja nykyisen valtatie 4 yleissuunnittelu (2.vaihe)	22
1.5.1 Toimintasuunnitelman tarkistaminen	22
1.5.2 Osayleiskaava ja yleissuunnitelma	24
1.6 Vuoropuhelu	26
1.7 Suunnitelmien käsittely ja päätöksenteko	28
1.7.1 Vaihtoehtotarkastelut (1. vaihe)	28
1.7.2 Keskustan osayleiskaavaehdotus ja nykyisen valtatie 4 yleissuunnittelu (2. vaihe)	29
1.8 Raportointi	30
2 KOKEMUKSET	32
2.1 Menetelmät	32
2.1.1 Kyselyt	32
2.1.2 Hankkeen jälkiarviointikokous	32
2.2 Kokemukset aihekokonaisuuksittain tarkasteltuna	33
2.2.1 Suunnitteluprosessin sisältö ja vaiheet	33
2.2.2 Vuoropuhelu	33
2.2.3 Ympäristövaikutusten arviointi	34
2.2.4 Projektin organisointi ja päätöksenteko	34
2.2.5 Työn raportointi ja lopputulos	35
2.2.6 Uudet menettelytavat sekä muut näkökohdat	35
2.3 Eri tahojen näkemyksiä	36
2.3.1 Työn tilaajat	36
2.3.2 Kunnan päättäjät	36
2.3.3 Kansalaiset	36
2.3.4 Muut viranomaiset	36
2.3.5 Suunnittelijat/konsultit	37
3 YLEISKAAVAN JA YLEISSUUNNITTELUN YHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN	38
3.1 Yleistä	38
3.2 Mitä uutta lin prosessissa	38
3.3 Ehdotuksia samanaikaisen yleiskaavoituksen ja yleissuunnittelun prosessin kehittämiseksi	39
3.3.1 Käynnistämisen vaihe	39
3.3.2 Suunnittelu ja suunnitteluvaiheeseen sisältyvät käsittelyt ja välipäätökset	44
3.3.3 Käsittely ja hyväksyminen	44



Kuva 1: Suunnittelualue

1 SUUNNITTELUPROSESSIN KUVAUS

1.1 Lähtökohdat ja aikaisemmat suunnitelmat

Maankäytön ja liikenteen yhteensovittamisessa on ollut ongelmallista lin kohdalla. Valtatien 4 kehittämistä oli käsitelty useissa yhteyksissä 1980- ja 1990-lukujen aikana sekä tiensuunnittelun että maankäytön suunnittelun yhteydessä. Lin keskustajamaan laadittiin yleiskaavaa 1980-luvun alussa. Tämä työ keskeytyi kun valtatie 4 ratkaisusta ei syntynyt yhteisymmärrystä.

Vuonna 1987 valmistuneessa valtatie 4 pääsuuntaselvityksessä välillä Haukipudas - li moottoriväylälle on esitetty kaksi toteuttamiskelpoista vaihtoehtoa: lin keskustan sekä lännestä että idästä ohittavat suunnat. Lin kunta kannatti lausunnossaan läntistä vaihtoehtoa. TVH teki päätöksen suunnittelun jatkamisesta läntisen vaihtoehdon pohjalta, mutta ympäristöministeriön kanta ko. suuntaan oli kielteinen. Tämä vaihtoehto rajattiin pois jatkosuunnittelusta yhteisellä päätöksellä.

Pohjois-Pohjanmaan vuonna 1990 vahvistetussa seutukaavassa moottoriväylälle on osoitettu ohjeellinen varaus rautatien itäpuolelle. Seutukaavasta antamassaan lausunnossaan lin kunta puolsi esitettyä linjausta.

Vuonna 1992 valmistuneessa valtatie 4 tarveselvityksessä välillä Haukipudas - Kemi tarkasteltiin valtatie 4 kehittämisen periaatteita. Suunnitelmassa moottoriväylä esitettiin linjattavaksi lin kohdalla taajaman itäpuolelta niin, että tien linjaus kulkee rautatien tuntumassa lijoen ylityksen kohdalla. Lin kunta kannatti lausunnossaan ko. linjausta.

1.2 Organisoinnin periaatteet

Keskustajaman osayleiskaavatyö käynnistettiin uudelleen vuoden 1994 alussa. Koska moottoriväylän paikka oli yleiskaavan kannalta keskeinen, sopivat kunta ja Oulun tiepiiri valtatie 4 yleissuunnittelun käynnistämisestä samanaikaisesti yleiskaavatyön kanssa.

Suunnittelutyön organisoinnin lähtökohdaksi asetettiin yhtäaikainen maankäytön- ja tiensuunnittelu. Näin haluttiin lisätä kansalaisvaikuttamista, selkeyttää suunnitelmiin liittyvää lausuntomenettelyä ja päätöksentekoa sekä huolehtia siitä, että kansalaisvaikuttaminen osuu suunnittelutyön oikeisiin vaiheisiin eikä kahden prosessin samanaikaisuus tee siitä tarpeettoman monimutkaista.

Koska yleiskaavoitukseen liittyy enemmän kunnallista käsittelyä ja sen aikataulu on näin ollen pitempi, sovittiin valtatie suunnittelu yleiskaavaprosessiin.

Moottoriväylän yleissuunnitelmaan liittyi YVA-lain mukainen ympäristövaikutusten arviointimenettely ja lisäksi osayleiskaavassa on sovellettu vastaavaa rakennuslain mukaista menettelyä.

Yleiskaavan laatijana oli lin kunnan toimeksiannosta Arkkitehtitoimisto Pekka Lukkaroinen Ky. Nykyisen valtatie 4 kehittämisen yleissuunnittelijana oli Oulun tiepiiri ja moottoriväylän linjausvaihtoehtojen yleissuunnittelijana Oulun tiepiirin toimeksiannosta Suunnittelukolmio Oy.

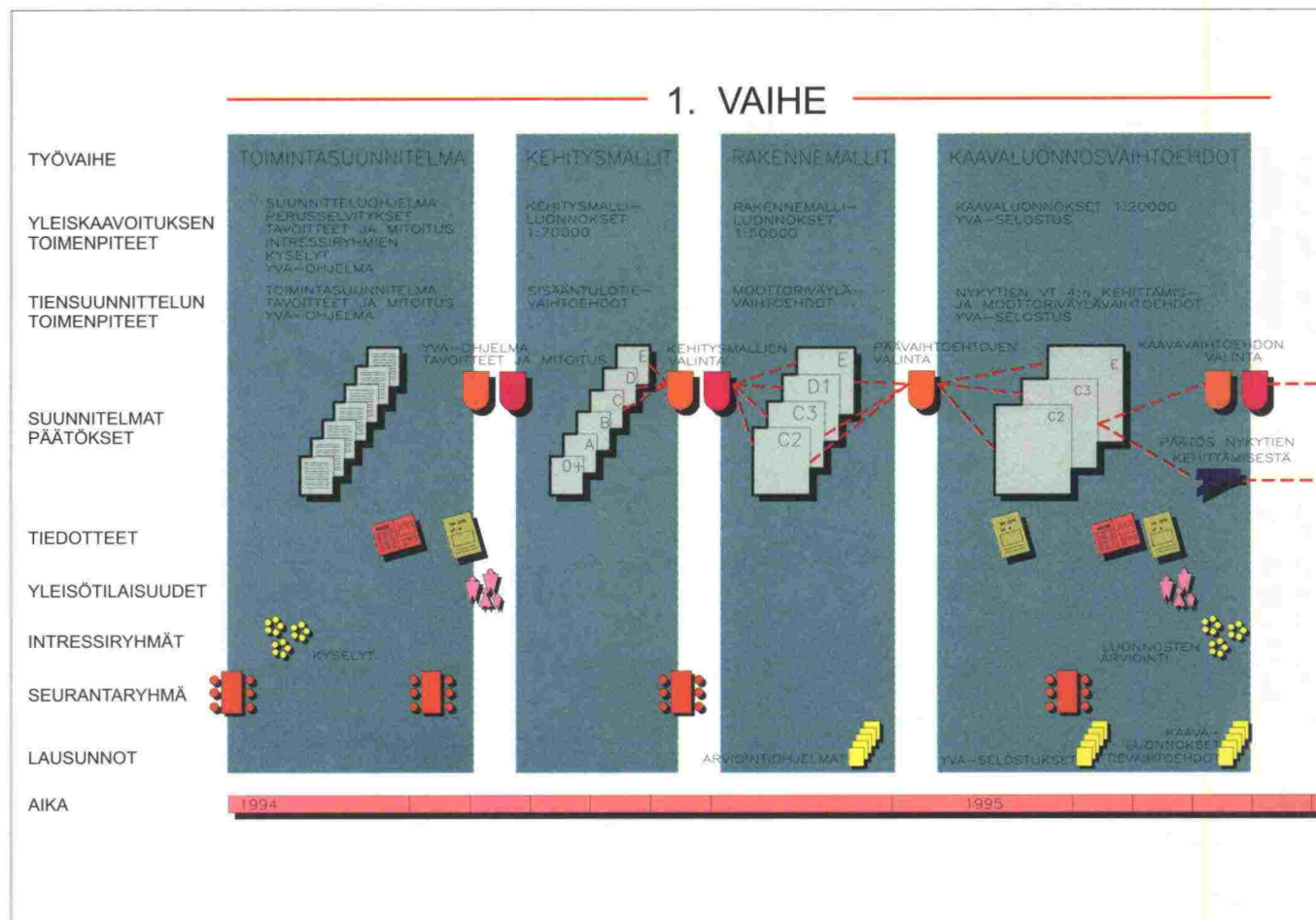
1.3 Suunnittelutyön kulku ja pääsisältö

Suunnittelutyön eteneminen ja päätöksenteko jaettiin kahteen päävaiheeseen. Ensimmäinen vaihe sisälsi osayleiskaavan kaavaluonnokset ja valtatie 4 yleissuunnitelman vaihtoehtotarkastelut sekä moottoriväylän että nykyisen valtatie osalta. Tähän vaiheeseen sisältyi sekä yleiskaavan että yleissuunnitelman ympäristövaikutusten arviointi. Ensimmäisen vaiheen tuloksena valittiin jatkosuunnittelun vaihtoehdot osayleiskaavan, moottoriväylän ja nykyisen valtatie 4 osalta.

Toiseen vaiheeseen sisältyi osayleiskaavaehdotuksen laatiminen valitusta vaihtoehdosta sekä nykyisen valtatie ja moottoriväylän vaihtoehtojen viimeistely yleissuunnitelmaksi. Osayleiskaavan ja moottoriväylän linjausvaihtoehdon valintaan liittyvän ristiriitatilanteen (ks. kohta 1.7) johdosta osayleiskaava-alueita supistettiin. Siihen sisältyi keskusta-alueen osayleiskaava ja nykyisen valtatie 4 kehittämistoimenpiteiden yleissuunnittelu.

Osayleiskaavoitusta, moottoriväylän vaihtoehtotarkasteluja ja nykyisen valtatie kehittämissuunnitelman suunnittelua tehtiin tiiviissä yhteistyössä. Pääpaino pyrittiin kohdistamaan varsinkin suunnittelun alkuvaiheessa kunnan kehityksen suuntalinjojen määrittelyyn. Moottoriväylävaihtoehtoja arvioitiin ja karsittiin maankäyttövaihtoehtojen suunnittelun yhteydessä.

Maankäytön ja tiensuunnittelun rinnakkainen eteneminen on esitetty kuvassa 2.



Kuva 2: Prosessikaavio

1.4 Vaihtoehtotarkastelut (vaihe 1)

1.4.1 Toimintasuunnitelma

Työn alkuvaiheessa osayleiskaavoituksen ja yleissuunnittelun aikataulut sovitettiin yhteen. Keskeistä tässä vaiheessa oli sovittaa osayleiskaavoituksen ja yleissuunnittelun työvaiheet, vuoropuhelu sekä päätöksenteko yhteen niin, että kansalaisten ja kunnallisen päätöksenteon kannalta suunnitteluprosessit yhtyivät.

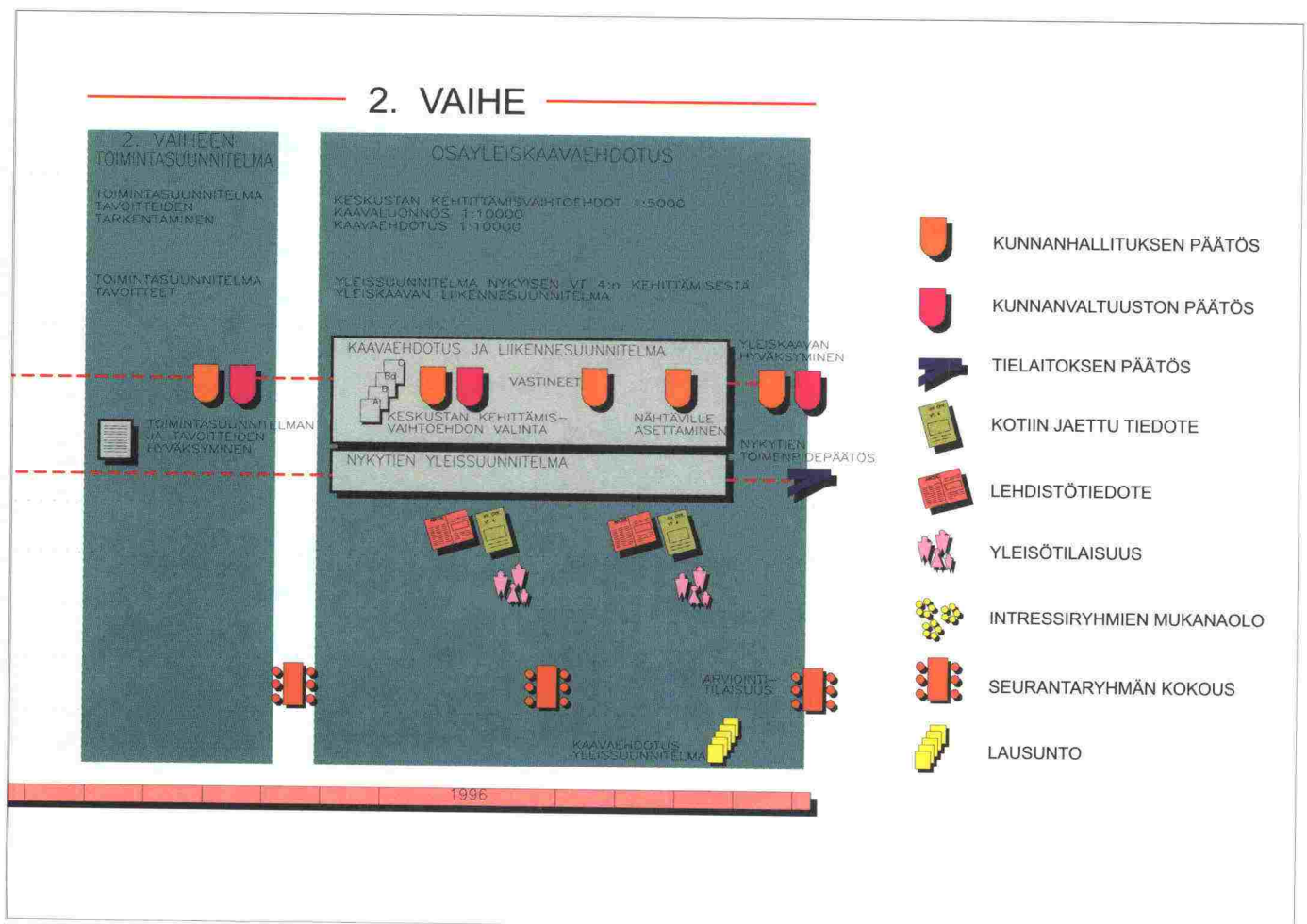
Käytännössä asia hoidettiin niin, että tien yleissuunnittelu sovitettiin yleiskaavoituksen suunnitteluprosessiin. Yhdistetyn prosessin toimivuus varmistettiin:

- perustettiin yhteinen seurantaryhmä, työtä valmisteltiin yhteisissä työryhmissä
- hankkeelle laadittiin yhteinen etenemiskaavio, jossa kuvattiin osayleiskaavoituksen ja yleissuunnittelun vaiheistus
- hankkeelle laadittiin yhteinen vuoropuheluohjelma, jossa esitettiin
 - päätöksentekovaiheet ja -tavat (erityisesti kunnallinen käsittely)
 - tiedottaminen ja kansalaisosallistuminen
 - viralliset lausunto- ja käsittelyvaiheet (mm. YVA-ohjelma ja -selostus)

Työn aikana hankkeen eteneminen varmistettiin tarkistamalla ja täsmentämällä toimintasuunnitelmia. Tärkeää oli suunnittelutyön osapuolten kanssa varmistaa keskeisten käsittely ja lausuntovaiheiden eteneminen eri organisaatioissa.

Molempien päävaiheiden alussa osayleiskaavalle ja yleissuunnitelmalle laadittiin lin kunnanvaltuuston ja seurantaryhmän hyväksymät tavoitteet.

2. VAIHE



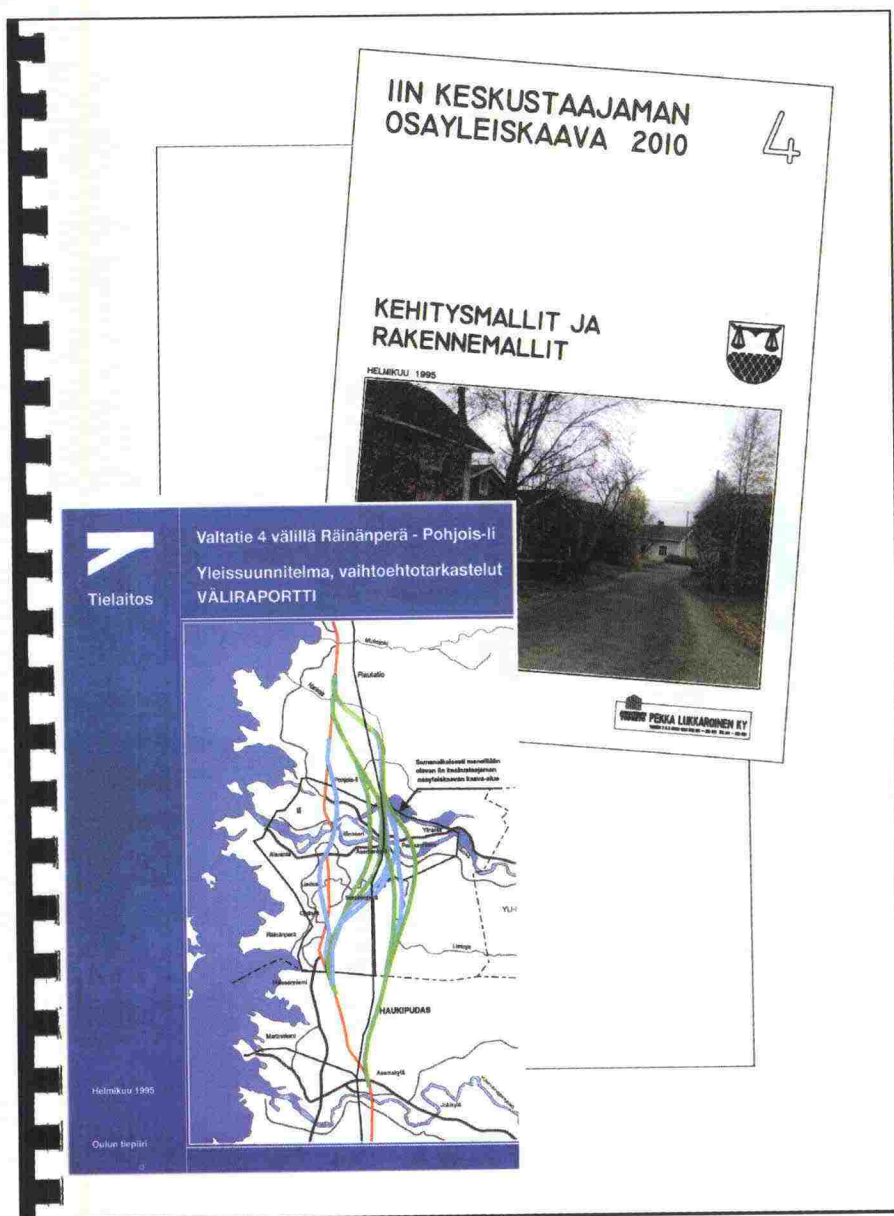
1.4.2 Kehitysmallit - sisääntulotievaihtoehdot

Ensimmäisessä vaiheessa laadittiin osayleiskaava-alueelle mittakaavassa 1:70 000 viisi kehitysmallia, jotka esittivät pelkistetyksi maankäytön pääasiallisen laajentamissuunnan. Ne kertoivat myös, mitä lin keskustalle ilmeisesti tapahtuu kussakin kehitysmallissa. Tieratkaisuista esitettiin vain sisääntulokohdat uudelta moottoriväylältä keskustaan. Malleista laadittiin yleispiirteinen arviointi. Lisäksi tässä vaiheessa selvitettiin, mitä vaikutuksia olisi, jos moottoriväylä toteutettaisiin nykypaikalle.

Oheisessa kuvassa on esitetty esimerkki yhdestä kehitysmallista, josta ilmenee:

- maankäytön ja liikenteen suunnittelutapa ja -tarkkuus tässä vaiheessa
- kehitysmallien vertailussa esillä olleet tekijät ja niiden esittämistapa

lin kunnanvaltuusto valitsi jatkotyön pohjaksi kolme kehitysmallia. Tässä vaiheessa valtuusto hylkäsi moottoriväylän rakentamisen nykypaikalle.



Kuva 3: Kaava- ja tiesuunnittelun yhteisen raportin kansi

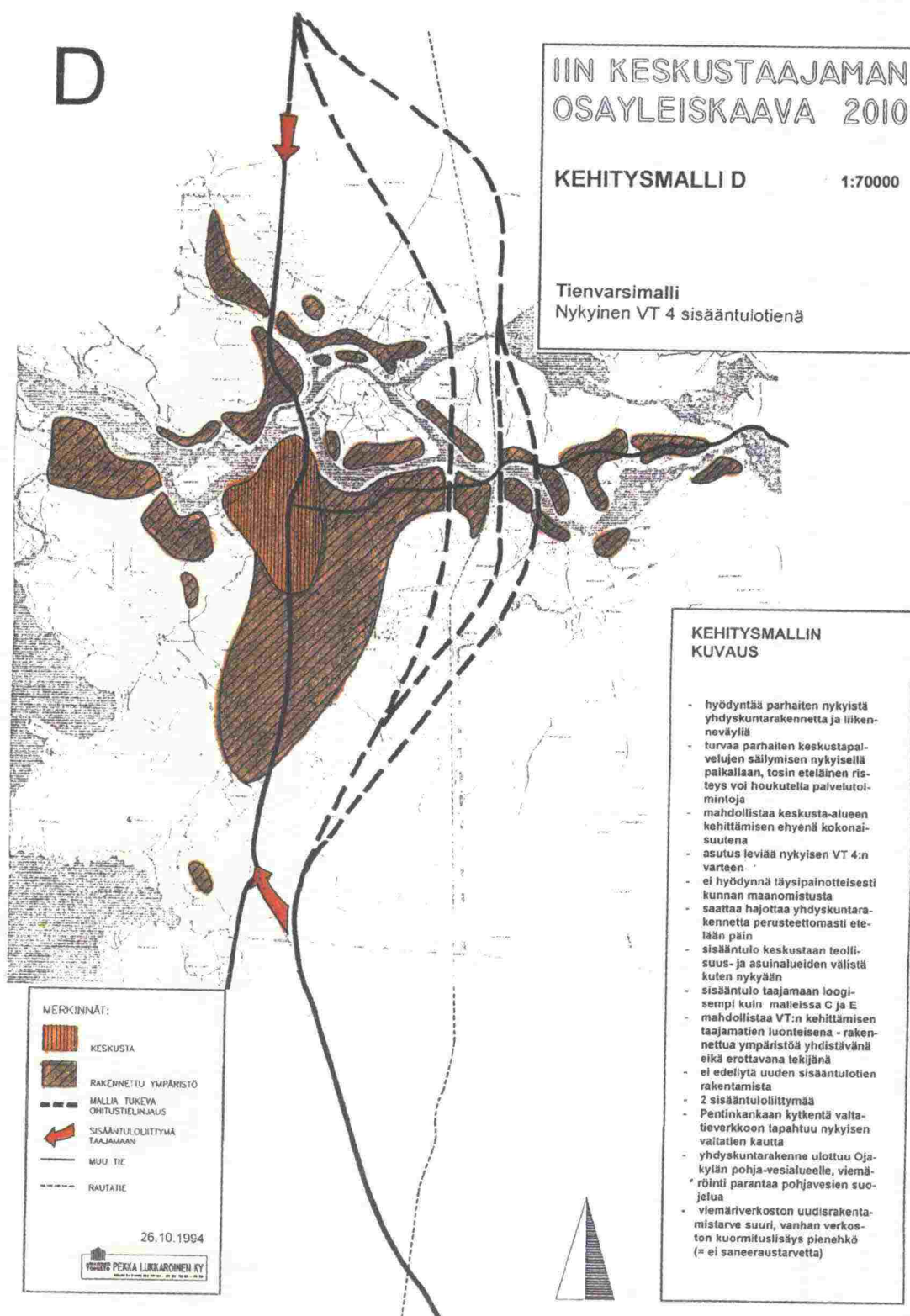


----- 1.VAIHE -----



---- 2.VAIHE ----

17



Kuva 4: Esimerkki kehitysmallista

1.4.3 Rakennemallit - moottoriväylävaihtoehdot

Kunnanvaltuuston valitsemat kehitysmallit tarkennettiin rakennemalleiksi mit-takaavassa 1:50 000. Malleissa tarkennettiin alueiden maankäyttömerkintöjä ja otettiin huomioon osayleiskaavoitukselle asetetut mitoitusvaatimukset. Kuhunkin malliin sisältyi kaksi alustavaa malliin soveltuvaa moottoriväylän linjausta sekä sisääntulo-tie.

Oheisessa kuvassa on esitetty esimerkki yhdestä rakennemallista, josta ilmenee maankäytön ja liikenteen suunnittelutapa ja -tarkkuus tässä vaiheessa. Rakenne-mallit olivat kuitenkin edelleen hyvin yleispiirteisiä.

Rakennemalleja arvioitiin maankäytön, ympäristön, teiden ja liikenteen sekä kustan-nusten osalta. Arvioitavat muuttujat olivat sellaisia, joiden perusteella oli löydettävissä eroja eri mallien välillä. Samanarvoisia vaikutuksia ei kirjattu vertailuihin. Vertai-luun ei otettu myöskään vaikutuksia, joita oli mallin yleispiirteisyydestä johtuen vai-keaa arvioida. Tällaisia seikkoja olivat mm. rakennettavuus, maankäytöstä aiheutuvat ympäristöhaitat tai vaikutukset taajamakuvaan, sosiaaliin tekijöihin ja elinkeinoihin.

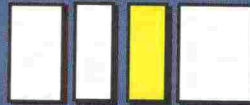
lin kunnanhallitus valitsi jatkotyön pohjaksi kolme rakennemallia.

RAKENNEMALLIEN VERTAILUN YHTENVETOTAUUKKO

LIITE 2/5

	Rakennemalli C2	Rakennemalli C3	Rakennemalli D1	Rakennemalli E
MAANKÄYTTÖ	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntarakenne keskittyy keskustan ja sisääntulon tuntumaan - sisääntulon johta suoraan ydinkeskustaan, mikä korostaa keskustan merkitystä - saattaa aiheuttaa painetta liikerakentamisen osittaiseen siirtymiseen ohjusten tuntumaan sisääntulotien liittymään, mikä todennäköisesti vähentää keskustan elinvoimaisuutta - osa Asemakylästä jää moottoriväylän ja radan väliin - uusi sisääntulotie rajoittaa Tikasenharjun asuinalueen yhteyksiä - mahdollistaa parhaiten asuinalueen laajentamisen rakennuskaava-alueen eteläpuolelle - Penttinkankaan laajitusalueen yhteys moottoriväylälle hyvä - 2 kipaikuyksiyttä sisääntuloa saattaa turhaan hajottaa rakennetta, molemmat houkuttelevat toimintoja puoleensa 	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntarakenne keskittyy keskustan ja sisääntulon tuntumaan - sisääntulotie ei johda suoraan nykyiseen ydinkeskustaan - saattaa aiheuttaa painetta liikerakentamisen osittaiseen siirtymiseen ohjusten tuntumaan sisääntulotien liittymään, mikä todennäköisesti vähentää keskustan elinvoimaisuutta - sisääntulotie halkaisee Tikasenharjun asuinalueen - mahdollistaa parhaiten asuinalueiden laajentamisen rakennuskaava-alueen eteläpuolelle - Penttinkankaan alueen yhteys moottoriväylälle hyvä - 2 kipaikuyksiyttä sisääntuloa saattaa turhaan hajottaa rakennetta, molemmat houkuttelevat toimintoja puoleensa 	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntarakenne sijoittuu nykyisen nelokotien varaan - koko sisääntulotien ja nykyisen väli, säilyy keskustan rakenteen nykyisen kaltaisena - keskustan ja sisääntulotien suhteellisen pitkä välimatka säilyttää keskustan roolin pääasiallisena nykyisellä alueellaan ja keskustan elinvoimaisena - osa Asemakylästä jää moottoriväylän ja radan väliin - mahdollistaa parhaiten Tikasenharjun asuinalueen laajentamisen eteläpuolelle - osoittaa uutta kaava-alueita myös Olajkyllän - saattaa hajottaa yhdyskuntarakennetta perusteellisesti eteläpuolelle - Penttinkankaan alueen yhteys moottoriväylälle hyvä 	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntarakenne jatkaa ilästä jokiväylä-rakentamisen perinnettä, jossa asutus laajenee jokiväylän suuntaisena - sisääntulotie johta suoraan ydinkeskustaan, mikä korostaa keskustan merkitystä - keskustan ja sisääntulotien suhteellisen pitkä välimatka säilyttää keskustan roolin pääasiallisena nykyisellä alueellaan ja keskustan elinvoimaisena - mahdollistaa parhaiten Asemakylän laajentamisen - pääasiallisuutta on muututtuun aiheuttaa murtokesta taajamarakenteeseen - Penttinkankaan laajitusalueen sijainti on päällekkäisyyden näköisessä sijainnissa
YMPÄRISTÖ	<ul style="list-style-type: none"> - ei osoita uusia kaava-alueita tärkeitä pohjaviesialueille - moottoriväylä menee Olajkyllän ja Aaltoharjojen pohjaviesialueiden välistä (saattaa kuitenkin aiheuttaa pohjaviesien suojusominaisuuksia) - moottoriväylä ylläpitää Haukkiputaan ja kalleen Stenborgin välistä (saattaa aiheuttaa murtokesta uhlaväestön kasvien olosuhteisiin) - "hupauttaa" yleisen radan ja moottoriväylän melu- ja päästörajoja - moottoriväylä turvaa lin asemarakennuksen ympäristön, mikä kuuluu valtakunnallisesti merkittävään kulttuurihistoriallisiin ympäristöihin 	<ul style="list-style-type: none"> - ei osoita uusia kaava-alueita tärkeitä pohjaviesialueille - moottoriväylä menee Olajkyllän ja Aaltoharjojen pohjaviesialueiden välistä (saattaa kuitenkin aiheuttaa pohjaviesien suojusominaisuuksia) - moottoriväylä ylläpitää Haukkiputaan ja kalleen Stenborgin välistä (saattaa aiheuttaa murtokesta uhlaväestön kasvien olosuhteisiin) - "hupauttaa" yleisen radan ja moottoriväylän melu- ja päästörajoja - moottoriväylä turvaa lin asemarakennuksen ympäristön, mikä kuuluu valtakunnallisesti merkittävään kulttuurihistoriallisiin ympäristöihin 	<ul style="list-style-type: none"> - esoteetaan asuinrakentamista Olajkyllän pohjaviesialueella, vieräröinti parantaa pohjaviesialueen suojua - moottoriväylä menee Olajkyllän ja Aaltoharjojen pohjaviesialueiden välistä (saattaa kuitenkin aiheuttaa pohjaviesien suojusominaisuuksia) - moottoriväylä ylläpitää Haukkiputaan ja kalleen Stenborgin välistä (saattaa aiheuttaa murtokesta uhlaväestön kasvien olosuhteisiin) - "hupauttaa" yleisen radan ja moottoriväylän melu- ja päästörajoja - moottoriväylä turvaa lin asemarakennuksen ympäristön, mikä kuuluu valtakunnallisesti merkittävään kulttuurihistoriallisiin ympäristöihin 	<ul style="list-style-type: none"> - ei osoita uusia kaava-alueita pohjaviesialueille - sisääntulon nykyisen keskustan moottoriväylän suunnasta voi tapahtua Asemakylän kautta, jolloin väylän porras moottoriväylästä kaupakaduksi on luonteva - moottoriväylän tekniset tiedot: <ul style="list-style-type: none"> - uutta moottoriväylää 23,5 km (23 km) - 1 uusia eritasoliittymää - uutta sisääntulotietä 3,5 km (2,5 km) - vesistöaluetilat 270 m (230 m) - Haukkiputaan Asemakylän eritasoliittymän pohjoispuolelta rampit on tehtävä suojaksi - linjauksen alueella esiintyy todennäköisesti pehmeikkäisyyttä noin 2,5 km matkaa (isää kustannuksia n. 5,5 milj. mk) - nykyisen moottoriväylän rooli Haukkiputaan Asemakylän ja Rönkäperän välillä (ää) määrittämisessä standardin n. 10 m - ei rakenneta joukkoliikenteen kipaikuyksiyttä, jos nykyisen väylän nopeudassaan ei laskeisi kunkin kulkijan kulkua laajemmalla osalla
TEI JA LIIKENNE	<ul style="list-style-type: none"> - pääosan saapuminen keskustaan nykyistä nelokotien pkin, osa liikenteestä Asemakylän liittymän kautta - sisääntuloväylän hierarka apit määräinen - moottoriväylän tekniset tiedot: <ul style="list-style-type: none"> - uutta moottoriväylää 17 km - eritasoliittymää 2 - sisääntulotietä n. 2,5 km - vesistöaluetilat n. 550 metriä - linjauksen alueella esiintyy todennäköisesti pehmeikkäisyyttä noin 1,4 kilometrin matkaa (isää kustannuksia noin 3 milj. mk) - ei hakena joukkoliikenteen kipaikuyksiyttä 	<ul style="list-style-type: none"> - pääosan saapuminen keskustaan nykyistä nelokotien pkin, osa liikenteestä Asemakylän liittymän kautta - moottoriväylä kulkee osan matkaa samassa käytävällä rauhallisessa karnissa, mikä johtuu Asemakylän ei ole lin ja radan perustuksen kalleen - sisääntuloväylän hierarka apit määräinen - moottoriväylän tekniset tiedot: <ul style="list-style-type: none"> - uutta moottoriväylää 19 km - eritasoliittymää 2 - sisääntulotietä n. 2 km - vesistöaluetilat n. 550 metriä - linjauksen alueella esiintyy todennäköisesti pehmeikkäisyyttä noin 1,4 kilometrin matkaa (isää kustannuksia n. 3 milj. mk) - ei hakena joukkoliikenteen kipaikuyksiyttä 	<ul style="list-style-type: none"> - maankäytön laajentaminen lähennän suunnassa eteläpuolelta n. saattaa pitkällä tähtäyksellä murtaa sisääntulon liikenteellisiä olosuhteita, mikä vaikuttaa mm. nopeusrajoitukseen ja puolestaan alentamaan - moottoriväylän tekniset tiedot: <ul style="list-style-type: none"> - uutta moottoriväylää 17 km - eritasoliittymää 2 - sisääntulotietä n. 1,5 km - vesistöaluetilat n. 550 metriä - linjauksen alueella esiintyy todennäköisesti pehmeikkäisyyttä noin 1,4 kilometrin matkaa (isää kustannuksia n. 3 milj. mk) - ei hakena joukkoliikenteen kipaikuyksiyttä 	<ul style="list-style-type: none"> - uusi sisääntulo-tapahtuma nykyiseen varusteluun - sisääntulon nykyisen keskustan moottoriväylän suunnasta voi tapahtua Asemakylän kautta, jolloin väylän porras moottoriväylästä kaupakaduksi on luonteva - moottoriväylän tekniset tiedot: <ul style="list-style-type: none"> - uutta moottoriväylää 23,5 km (23 km) - 1 uusia eritasoliittymää - uutta sisääntulotietä 3,5 km (2,5 km) - vesistöaluetilat 270 m (230 m) - Haukkiputaan Asemakylän eritasoliittymän pohjoispuolelta rampit on tehtävä suojaksi - linjauksen alueella esiintyy todennäköisesti pehmeikkäisyyttä noin 2,5 km matkaa (isää kustannuksia n. 5,5 milj. mk) - nykyisen moottoriväylän rooli Haukkiputaan Asemakylän ja Rönkäperän välillä (ää) määrittämisessä standardin n. 10 m - ei rakenneta joukkoliikenteen kipaikuyksiyttä, jos nykyisen väylän nopeudassaan ei laskeisi kunkin kulkijan kulkua laajemmalla osalla
KUSTANNUKSET	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntakustannuksiltaan edullisin vaihtoehto - linjauksivaihtoehdon kustannukset noin 25 milj. mk (kallimmat kuin Verssa C3) 	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntakustannuksiltaan toiseksi edullisin vaihtoehto - linjauksivaihtoehdon halvin 	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntakustannuksiltaan kolmas vaihtoehto - linjauksivaihtoehdon kustannukset noin 40-45 milj. mk (kallimmat kuin Verssa C3) 	<ul style="list-style-type: none"> - yhdyskuntakustannuksiltaan toiseksi kallein vaihtoehto - linjauksivaihtoehdon kustannukset noin 40 milj. mk (35-40 milj. mk) (kallimmat kuin Verssa C3)

Kuva 5: Rakennemallien vertailutaulukko

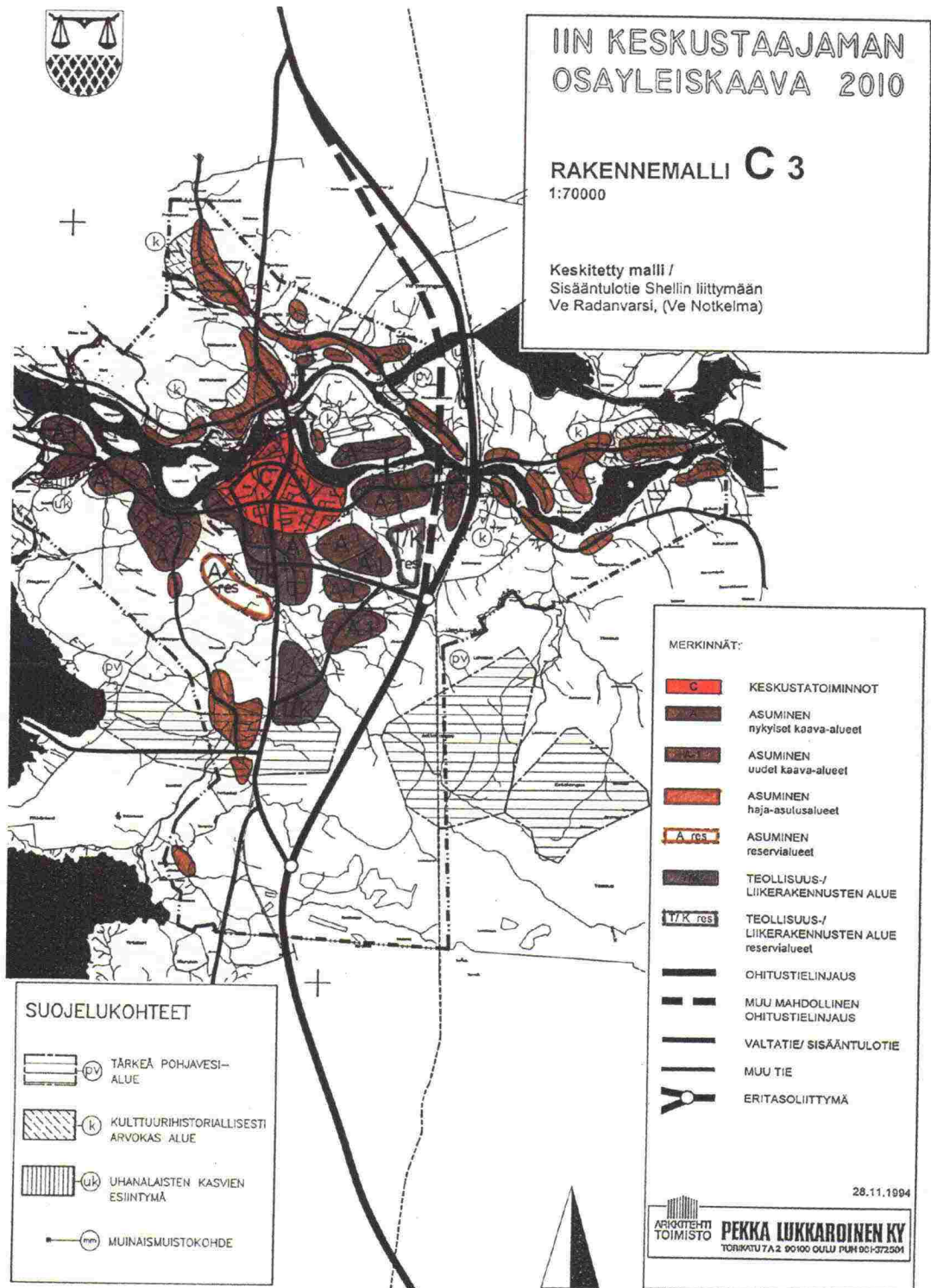


----- 1.VAIHE -----



---- 2.VAIHE ----

19



Kuva 6: Esimerkki rakennemallista

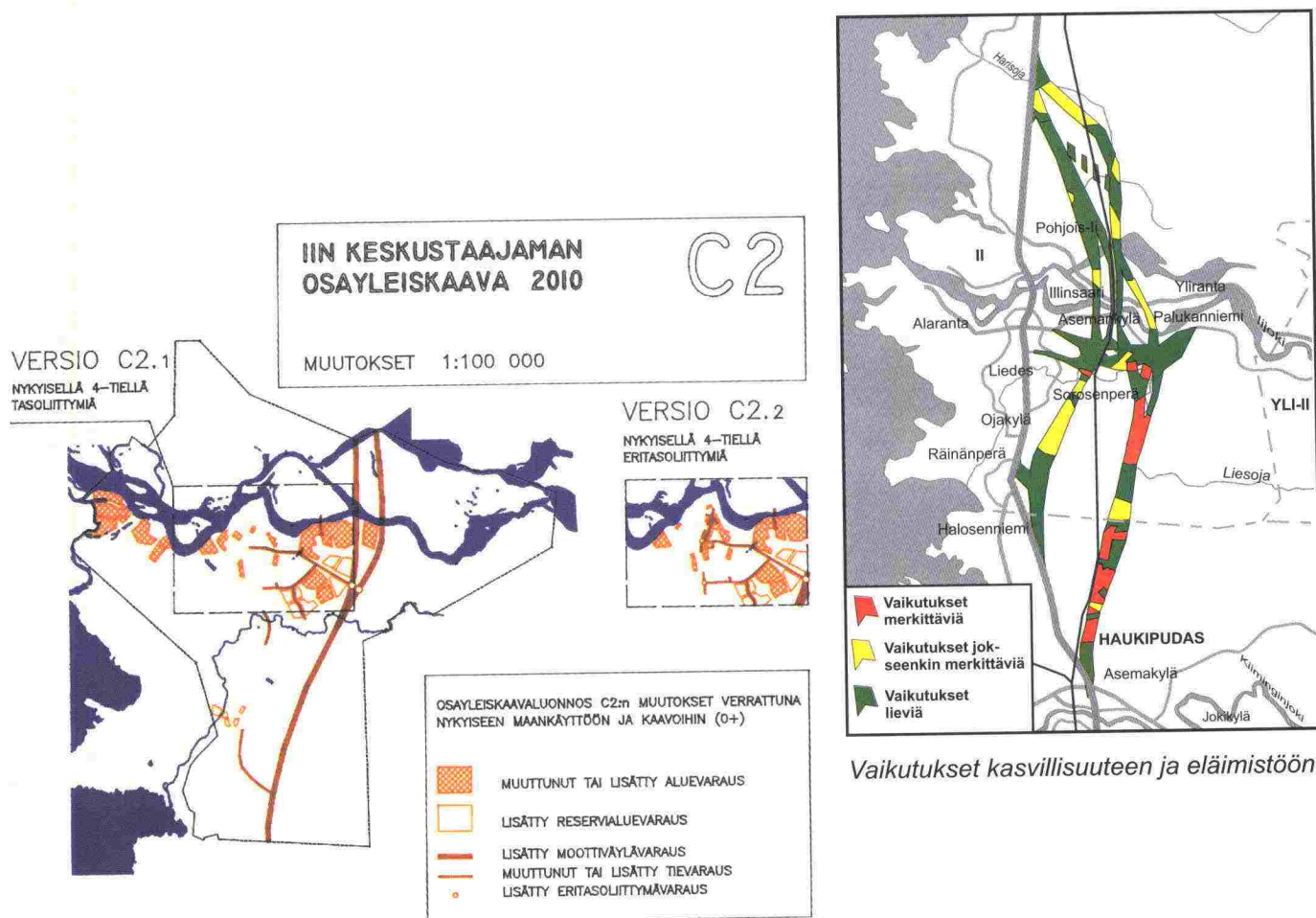
1.4.4 Kaavaluonnosvaihtoehdot - moottoriväylävaihtoehdot ja nykyisen valtatie kehittämisvaihtoehdot

Kunnanhallituksen valitsema rakennemalli tarkennettiin kolmeksi kaavaluonnosvaihtoehdoksi mittakaavassa 1:20 000. Kaavaluonnokset C2, C3 ja E sisälsivät kukin kaksi eri versiota sen mukaan, kehitetäänkö nykyistä valtatiä eritaso- vai tasoliittymin. Edelleen kukin kaavaluonnos sisälsi kaksi vaihtoehtoista moottoriväylän linjausta.

Oheisessa kuvassa on esitetty esimerkki yhdestä kaavaluonnoksesta. Kaavaluonnosten maankäyttömerkintöjen tarkkuus vastasi lähes lopullisen osayleiskaavan tarkkuutta. Moottoriväylän linjaukset esitettiin yleiskaavaluonnoksessa maastokäytävänä, joiden leveys vaihtelee ympäristön herkkyyden perusteella.

Tässä vaiheessa laadittiin suunnittelun ensimmäisen vaiheen käsittelyn ja päätöksenteon pohjaksi raportit. Osayleiskaavan osalta tulokset esitettiin osayleiskaavaluonnokset raportissa, joka sisälsi myös ympäristövaikutusten arvioinnin. Valtatie 4 vaihtoehtotarkasteluista ja ympäristövaikutusten arvioinneista laadittiin erilliset raportit. Raportointia on käsitelty tarkemmin kohdassa 1.6.

Vaihtoehtotarkasteluvaiheen käsittely ja päätöksenteko on esitetty kohdassa 1.5.



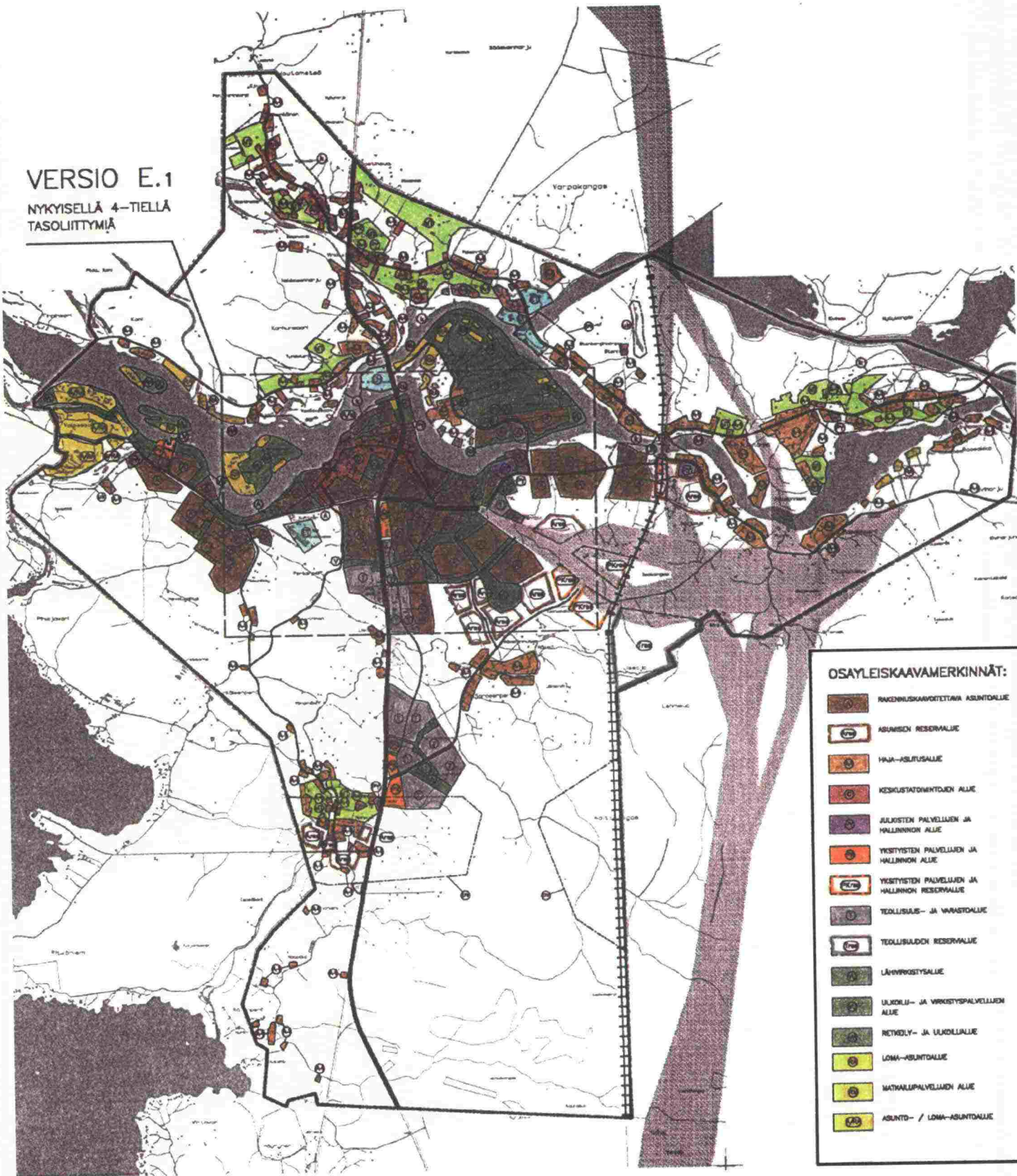
Kuva 7: Arviointiraporttien karttoja



----- 1.VAIHE -----

---- 2.VAIHE ----

VERSIO E.1
NYKYISELLÄ 4-TIELLÄ
TASOLIITTYMIÄ



OSAYLEISKAAVAMERKINNÄT:

- RAKENNUSKARVOITETTAVA ASUNTOLUUE
- ASUMISEN RESERVILUUE
- HAJA-ASUTUSALUE
- KESKUSTAMÄNTÖJEN ALUE
- JULKISTEN PALVELUJEN JA HALLINNON ALUE
- YKSIYSTEN PALVELUJEN JA HALLINNON ALUE
- YKSIYSTEN PALVELUJEN JA HALLINNON RESERVILUUE
- TEOLLISUUS- JA VARASTOALUE
- TEOLLISUUDEN RESERVILUUE
- LÄHIVIRKISTYALUE
- UUDISTUS- JA VIRKISTYSPALVELUJEN ALUE
- RETIKELY- JA UUDISTUSALUE
- LOMA-ASUNTOLUUE
- MATKAILUPALVELUJEN ALUE
- ASUNTO- / LOMA-ASUNTOLUUE

Kuva 8: Esimerkki kaavasuunnitelmasta

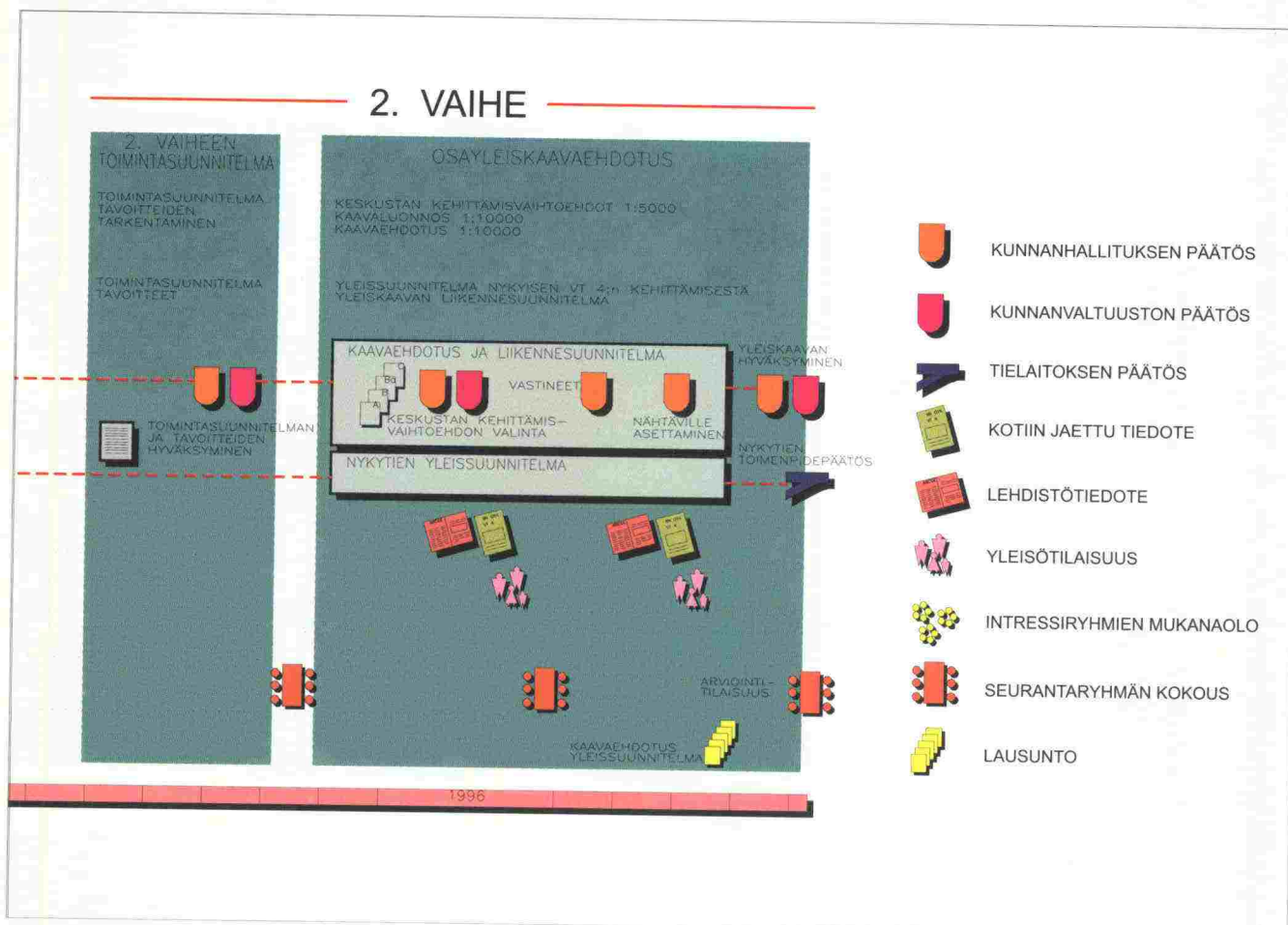
1.5 Keskustan osayleiskaavaehdotus ja nykyisen valtatie 4 yleissuunnittelu (2.vaihe)

1.5.1 Toimintasuunnitelman tarkistaminen

Suunnittelutyö keskeytyi keväällä 1995, koska osayleiskaavavaihtoehdosta ja moottoriväylän paikasta ei pystytty tekemään kaikkia osapuolia tyydyttävää ratkaisua. Suunnittelutyö käynnistettiin uudelleen loppukesällä 1995, jolloin sovittiin yhteisesti osayleiskaava-alueen supistamisesta. Osayleiskaavan ulkopuolelle rajattiin alueet, joihin moottoriväylän linjauksilla saattaa olla vaikutusta. Näin osayleiskaavatyötä ja nykyisen valtatie 4 yleissuunnittelua voitiin jatkaa. Koska moottoritien paikasta ei syntynyt yhteisymmärrystä, ei sen suunnittelua jatkettu. Osayleiskaavatyöhön liitettiin lisäksi tiepiirin ja kunnan yhteistyönä tilaama osayleiskaavan liikennesuunnitelma.

Suunnittelutyössä jatkettiin edellisessä vaiheessa sovellettua yhtäaikaista maankäytön- ja tiesuunnittelua. Toiselle vaiheelle laadittiin vastaavasti kuin ensimmäisessä vaiheessa yhteensovitetut toimintasuunnitelmat. Suunnitelmien yhteinen etenemis-kaavio on esitetty oheisessa kaaviossa.

Keskeytyksen johdosta suunnitelmien valmistuminen viivästyi alkuperäisestä vuonna 1994 laaditusta aikataulusta noin 6 kuukautta.



Kuva 9: Toisen vaiheen prosessikaavio



----- 1.VAIHE -----



---- 2.VAIHE ---



Kuva 10: lin Hamina

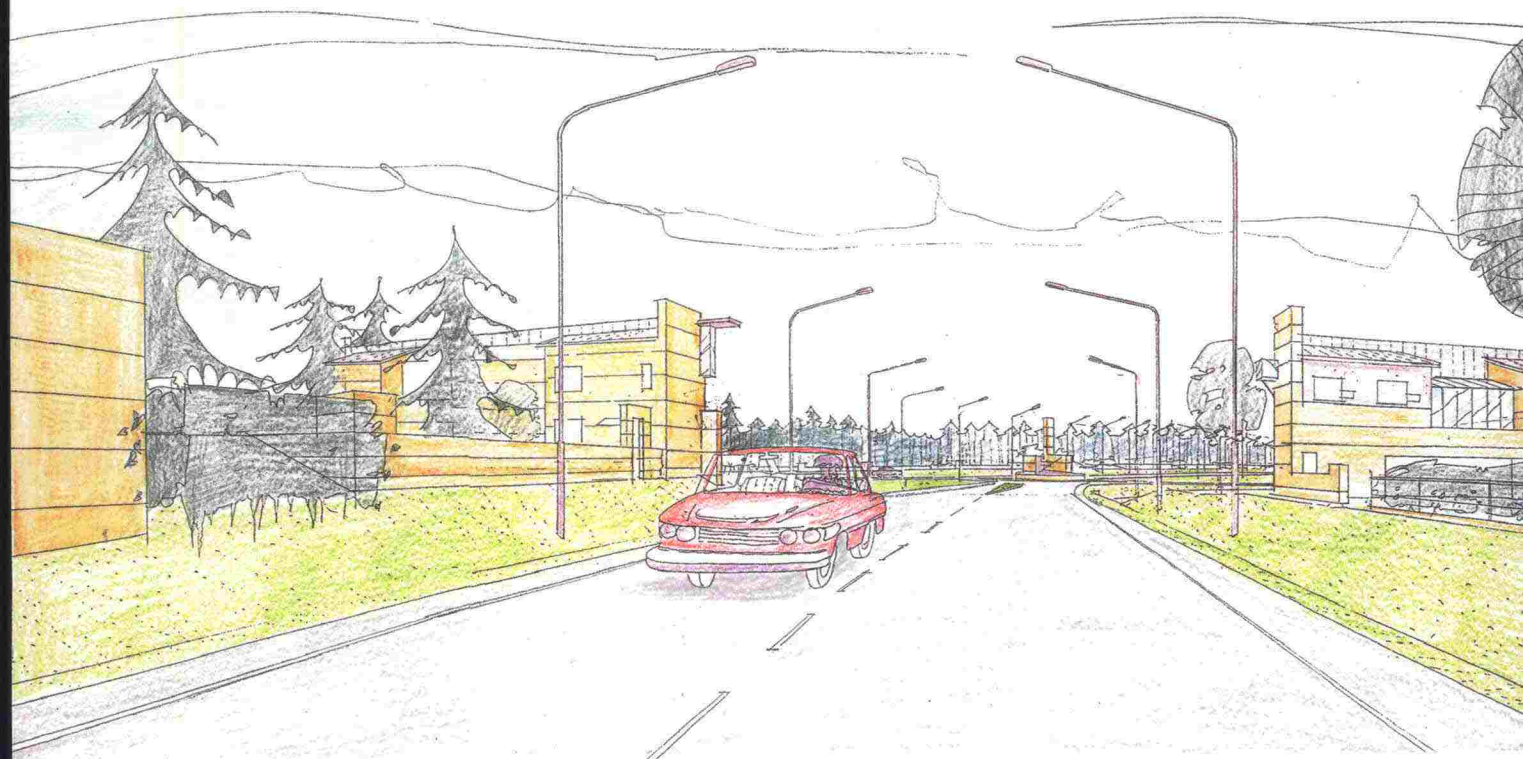
1.5.2 Osayleiskaava ja yleissuunnitelma

Kaavaluonnoksen tarkistamisen yhteydessä keskustan kehittämissuunnan määrittämiseksi laadittiin kolme erilaista päävaihtoehtoa. Valituksi tuli vaihtoehto B, jossa keskustan kehittäminen tapahtuu siten, että tällä hetkellä hajallaan olevat liikerakentamisen alueet kurotaan yhteen ja samalla muodostetaan uudeksi sisääntulokohdaksi Alarannan liittymään valtatie 4 molemmilla puolille sijoittuva maamerkki "linportti".

Nykyisen valtatie 4 osalta tutkittiin ja vertailtiin erilaisten liittymäjärjestelyjen, kevyen liikenteen järjestelyjen sekä ympäristönhoidon jne vaihtoehtoja. Lähtökohtana oli vaihtoehtotarkasteluvaiheessa valtatie 4 kehittämiseksi valittu vaihtoehto, jossa nykyistä tietä kehitetään keveillä ratkaisulla (kiertoliittymät/liikennevalot).

Osayleiskaavaluonnoksen pohjalta laadittiin osayleiskaavaehdotus. Liikennejärjestelyjen periaatteet esitettiin osayleiskaavakartalla. Valtatie 4 toimenpiteet viimeisteltiin yleissuunnitelman tarkkuuteen samanaikaisesti kaavaehdotuksen laatimisen kanssa.

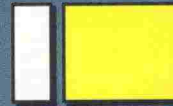
Osayleiskaavaehdotuksen ja nykyisen valtatie 4 yleissuunnitelman käsittely ja päätöksenteko on esitetty kohdassa 1.7.



Kuva 11: Perspektiivikuva lin portti -suunnitelmasta



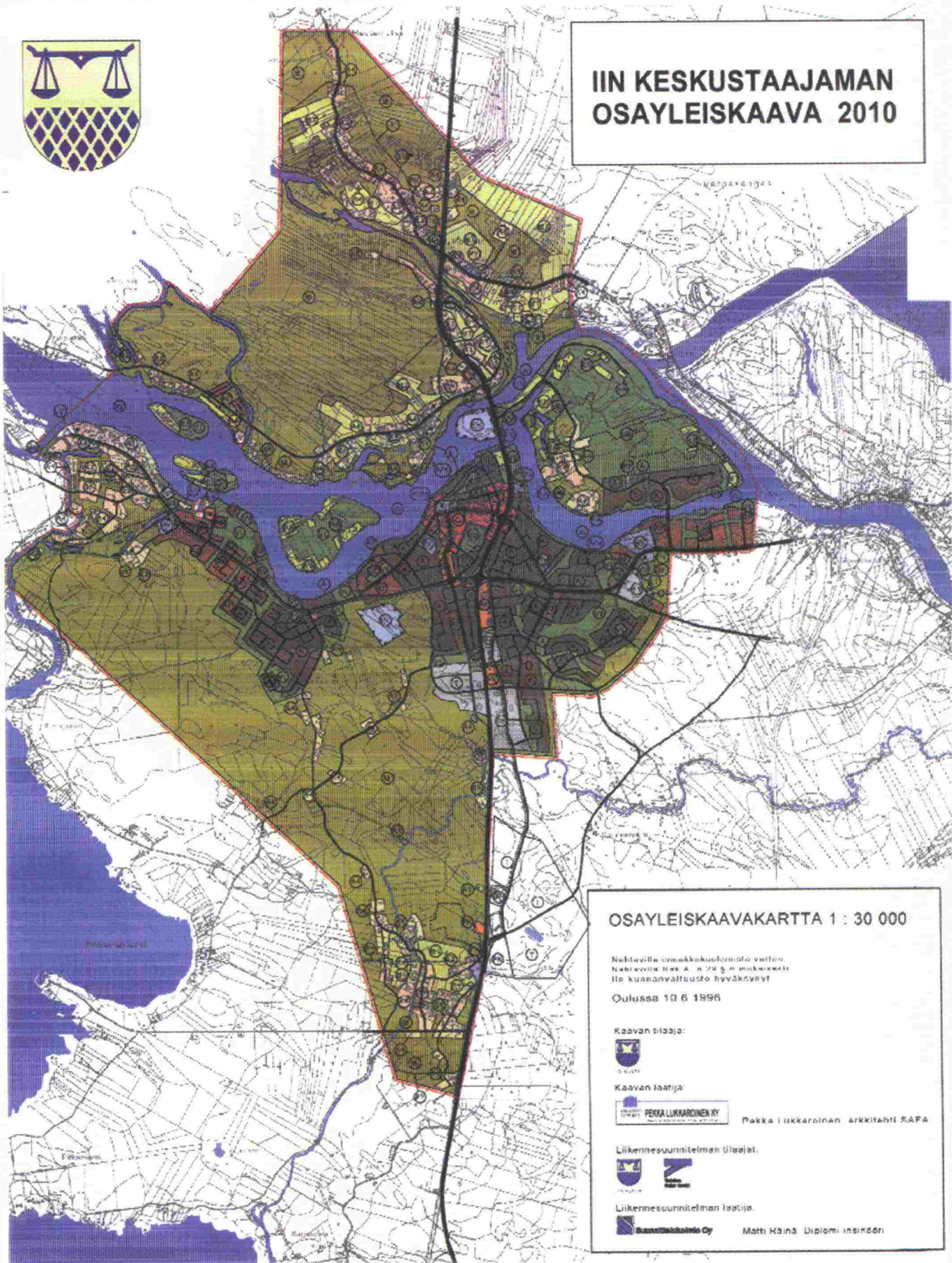
----- 1.VAIHE -----



---- 2.VAIHE ----



IIN KESKUSTAAJAMAN OSAYLEISKAAVA 2010



OSAYLEISKAAVAKARTTA 1 : 30 000

Nähtävillä osuuskokouksessa 10.6.1996
Nähtävillä 10.6.1996 n. 20.000 mukaisesti
Ii kunnanvaltuusto hyväksynyt

Oulussa 10.6.1996

Kaavan tilaaja:



Kaavan laatija:



Pekka Luukkainen, arkkipäivä SÄPÄ

Liikennesuunnitelman tilaaja:



Liikennesuunnitelman laatija:



Matti Kaino, Diplomi-insinööri

Kuva 12: Iin keskustaajaman osayleiskaava

1.6 Vuoropuhelu

Seurantaryhmä ja työryhmät

Suunnittelutöiden johtamista sekä päätöksenteon valmistelua varten perustettiin yhteinen seurantaryhmä, johon kuuluivat edustajat:

- lin kunnasta
- Oulun tiepiiristä
- Ympäristöministeriöstä
- Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksesta
- Pohjois-Pohjanmaan Liitosta
- Pohjois-Pohjanmaan museosta
- Arkkitehti-tsto P. Lukkaroinen Ky:stä ja Suunnittelukolmio Oy:stä

Seurantaryhmän kokouksia järjestettiin 6 kertaa ja lisäksi hankkeen päätyttyä järjestettiin hankkeen arviointitilaisuus. Ennen yleissuunnittelutöiden käynnistämistä pidettiin osayleiskaavan osalta kaksi seurantaryhmän kokousta (ks. kuva 2, prosessikaavio).

Seurantaryhmään vietäviä asioita valmisteltiin työryhmän kokouksissa, joihin osallistuivat tilaajien ja suunnittelijoiden ohella asian käsittelyn edellyttämät asiantuntijat ja yhteistyötahot.

Kunnan luottamuselimet

Keskeisten suunnitteluvaiheiden päätökset vietiin lin luottamushenkilöiden käsittelyyn. Kuvasta 2 ilmenee, miten kunnan elinten työskentely sijoittuu suunnitteluprosessiin. Lisäksi lin luottamushenkilöt ja johtavat virkamiehet osallistuivat tuplatiimimenettelyllä järjestettyyn vaihtoehtojen arviointitilaisuuteen 1. vaiheen lopussa ennen kuin kaavaluonnokset ja valtatie 4 vaihtoehtotarkastelut vietiin kunnanhallituksen ja -valtuuston käsittelyyn keväällä 1995.

Yleisötilaisuudet

Yleisötilaisuuksia pidettiin lissä Nätteporin monitoimitalolla seuraavissa vaiheissa:

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Vaihtoehtotarkastelut (1. vaihe) – YVA-ohjelmat ja tavoitteet 29.9.1994 – vaihtoehtojen esittely 12.1.1995 – vaikutusten arviointi ja vertailut 27.2 - 1.3.1995¹⁾ | <ul style="list-style-type: none"> • Osayleiskaavaehdotus ja yleissuunnitelma (2. vaihe) – suunnitelmaluonnokset 16.1 - 19.1.1996 – kaavaehdotus ja yleissuunnitelma 22.4 - 26.4.1996¹⁾ |
|--|--|

¹⁾ Tilaisuudet kytkeytyivät ko. vaiheen rakennus- ja YVA-lain mukaisiin nähtävilläoloihin

Keskimäärin yleisötilaisuuksissa kävi noin sata henkilöä. Osaan esittelytilaisuuksista liittyi myös kirjallisia kyselyjä, joiden avulla kartoitettiin osallistujien mielipiteitä ja näkökohtia esitettuihin ratkaisuihin. Sekä suullinen että kirjallinen palaute käsiteltiin ja otettiin mahdollisuuksien mukaan huomioon suunnittelussa ja vaihtoehtojen arvioinneissa.

Intressiryhmät

Osayleiskaavatyön alkuvaiheessa lin alueen eri järjestöille ja yhteisöille järjestettiin kysely yleiskaavatyötä varten. Intressiryhmille järjestettiin myös mahdollisuus osallistua kaavaluonnosvaihtoehtojen arviointiin tuplatiimi-menetelmällä. Tilaisuuteen osallistui 10 eri intressiryhmää. Arvioinnin tulokset esitettiin ympäristövaikutusten arviointiselostuksen liitteenä. Tulos kuvasi käytetystä menetelmästä johtuen tilaisuuteen osallistuneiden yhteistä näkemystä vaihtoehdoista. Arviointitilaisuuden tuloksia hyödynnettiin vaikutusten arvioinneissa.

Tiedotteet ja lehtikirjoittelu

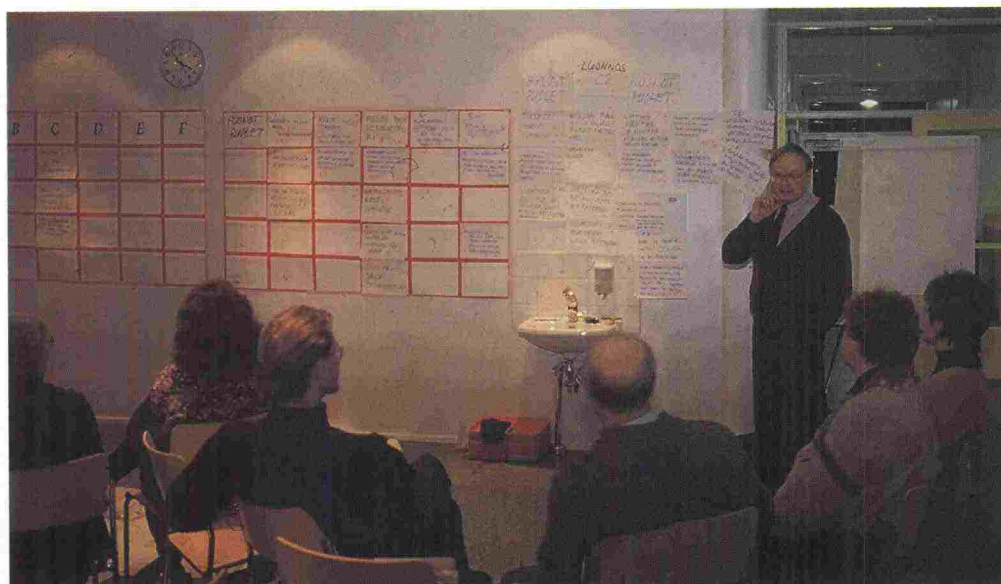
Sanomalehdet kirjoittivat usein suunnittelutyöstä sekä oma-aloitteisesti että aiheesta jaejestytyjen lehdistötilaisuuksien ansiosta. Myös lehtien yleisönosastoilla oli lukuisia artikkeleita, joissa esitettiin näkemyksiä yleiskaavan ja valtatie vaihtoehtoihin ja ratkaisuihin. Suunnitteluprosessin aikana laadittiin kaikkiaan viisi tiedotetta, jotka jaettiin lin kunnan alueen jokaiseen talouteen.

Lakisääteiset käsittelyvaiheet

Yleissuunnittelun käynnistämisestä, yleiskaavaehdotuksesta sekä ympäristövaikutusten arviointiohjelmien ja arviointiselostuksien nähtävilläolosta kuulutettiin lain edellyttämällä tavalla. Näihin tapahtui lakisääteiset nähtävilläolot sekä mahdollisuus kannanottojen esittämiseen. Viralliset käsittelyt sovittiin yhteen samanaikaisen laajemman tiedottamisen ja nähtävilläolon kanssa (ks. kohta yleisötilaisuudet).

Muu yhteistyö ja palaute

Suunnittelutyön aikana kuntalaisilla oli mahdollisuus ottaa yhteyttä suunnitteluosapuoliin. Suullisia yhteydenottoja oli runsaasti ja lisäksi saatiin kolme kirjallista kannanottoa. lissä oli Nätteporin monitoimitalolla hankkeesta kertova ilmoitustaulu, jossa maankäytön suunnittelun ja tiensuunnittelun keskeiset tapahtumat ja materiaali oli yleisön nähtävänä. Taululle saattoi jättää myös omia terveisiä suunnittelijoille ja päättäjille. Kaikki palautteet käsiteltiin ja niissä esitetyt näkökohdat otettiin mahdollisuuksien mukaan huomioon suunnittelussa ja vaihtoehtojen arvioinneissa.



Kuva 13: Kaavaluonnosten arviointitilaisuus

1.7 Suunnitelmien käsittely ja päätöksenteko

Käsittely ja päätöksenteko pyrittiin suunnittelemaan ja ennakoimaan mahdollisimman hyvin jo toiminnan suunnittelun yhteydessä. Keskeistä oli, että yleiskaavaan ja yleissuunnitteluun liittyvä päätöksenteko saataisiin yhdistettyä. Verrattuna perinteiseen yleissuunnitteluun edellytti samanaikainen yleiskaavoitus myös tiesuunnittelulta enemmän kunnallista käsittelyä.

Käsittelyn ja päätöksenteon kannalta suunnittelu jaettiin kahteen päävaiheeseen: Vaihtoehtotarkastelut ja siihen liittyvät ympäristövaikutusten arvioinnit sekä yleiskaavaehdotuksen ja tien yleissuunnitelman laatiminen valitusta vaihtoehdosta. Vaiheistus oli välttämätön, koska ensimmäisen vaiheen pohjalta tehtävät valinnat ja niihin liittyvät välipäätökset olivat prosessissa yhteiskunnan kannalta merkittävimmät ja laaja-alaisimmat. Toisen vaiheen työskentely oli luonteeltaan lähempänä perinteistä kaavasunnittelua, ratkaisujen hiomista ja yhteensovittamista.

1.7.1 Vaihtoehtotarkastelut (1. vaihe)

Suunnittelun tähän vaiheeseen liittyi laaja lausunto- ja neuvottelukierros. Eri vaiheet olivat seuraavat:

- Osayleiskaavaan ja yleissuunnitelmaan liittyvät ympäristövaikutusten arviointiselostukset olivat yleisesti nähtävillä YVA-lain mukaisesti. Samanaikaisesti oli nähtävillä myös osayleiskaavaluonnokset sekä vt 4:n vaihtoehtotarkastelut
- Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus antoi yhteysviranomaisena lausunnot ympäristövaikutusten arviointiselostuksista kuultuaan sitä ennen kuntia ja muita tahoja
- Oulun tiepiiri pyysi valtatie vaihtoehtoista eri viranomaisten sekä lin ja Haukiputaan kuntien lausunnot. Vastaavasti lin kunta pyysi lausunnot lin keskustaajaman osayleiskaavaluonnoksista.
- Palaveri Ympäristöministeriössä 19.5.1995 liittyen YM:ltä pyydettyyn lausuntoon

Kannanotot ja päätökset osayleiskaavasta ja moottoriväylän paikasta olivat kuitenkin ristiriitaisia. Lin kunnanvaltuusto valitsi yleiskaavavaihtoehdon, jossa moottoriväylällä oli kaksi vaihtoehtoista linjausta radan länsipuolella. Näistä linjausvaihtoehtoista kunnanvaltuusto valitsi lin asemanseudun kautta kulkevan vaihtoehdon. Ympäristöministeriö, Pohjois-Pohjanmaan liitto ja ympäristökeskus näkivät omissa kannanotoissaan lin asemanseudun kautta menevät moottoriväylävaihtoehdot ongelmallisina. Tiepiiri piti kaikkia moottoriväylävaihtoehtoja toteuttamiskelpoisina.

Lin kunnassa keskusteltiin vaihtoehtoista vielä kesän ja syksyn 1995 aikana. Lopputuloksena oli kuitenkin, että lin kunnanvaltuusto pysyi kannassaan eikä ottanut osayleiskaavavaihtoehdon valintaa uuteen käsittelyyn. Kunta teki esityksen Pohjois-Pohjanmaan liitolle seutukaavan muuttamisesta kunnan yleiskaavapäätöksen mukaiseksi. Pohjois-Pohjanmaan liitto ei nähnyt kuitenkaan riittäviä perusteita seutukaavan muuttamiseen kunnan tekemän esityksen pohjalta. Käsittelykierroksen pohjalta osayleiskaavavaihtoehdosta ja moottoriväylän paikasta ei syntynyt yhteisymmärrystä, joten Oulun tiepiiri ei tehnyt esitystä toimenpidepäätöksestä.

Vaikka vaihtoehtotarkasteluvaiheen perusteella ei pystytty tekemään kaikkia osapuolia tyydyttävää päätöstä osayleiskaavavaihtoehdosta ja moottoriväylän paikasta, antoi suunnitteluvaihe kuitenkin riittävät perusteet lin keskustan osayleiskaavatyön ja nykyisen valtatie 4 kehittämisen jatkosuunnittelulle.

1.7.2 Keskustan osayleiskaavaehdotus ja nykyisen valtatie 4 yleissuunnittelu (2. vaihe)

Osayleiskaavaehdotus ja nykyisen valtatie 4 yleissuunnitelma olivat yleisesti nähtävillä huhtikuussa 1996. Oulun tiepiiri pyysi valtatie 4 yleissuunnitelmasta eri viranomaisten ja lin kunnan lausunnot. Vastaavasti lin kunta pyysi lausunnot lin keskustaajaman osayleiskaavasta ja siihen liittyvästä liikennesuunnitelmasta.

Lausunto- ja esittelykierros osoitti, että eri osapuolilla oli yhtenäiset käsitykset sekä osayleiskaavan että nykyisen valtatie 4 periaateratkaisuista. Lin kunnanvaltuusto hyväksyi osayleiskaavaehdotuksen kesäkuussa 1996. Osayleiskaavasta tehtiin vain kymmenen valitusta. Nykyisen valtatie 4 yleissuunnitelman ratkaisut hyväksyttiin Tielaitoksen keskushallinnon toimenpidepäätöksellä 10.7.1996.

Näiden päätösten pohjalta syksyllä 1996 käynnistyi hankkeen jatkosuunnittelu. Suunnitteluun sisältyy nykyisen valtatie 4 tiesuunnitelman ensimmäinen vaihe ja keskustan rakennuskaavan tarkistaminen.



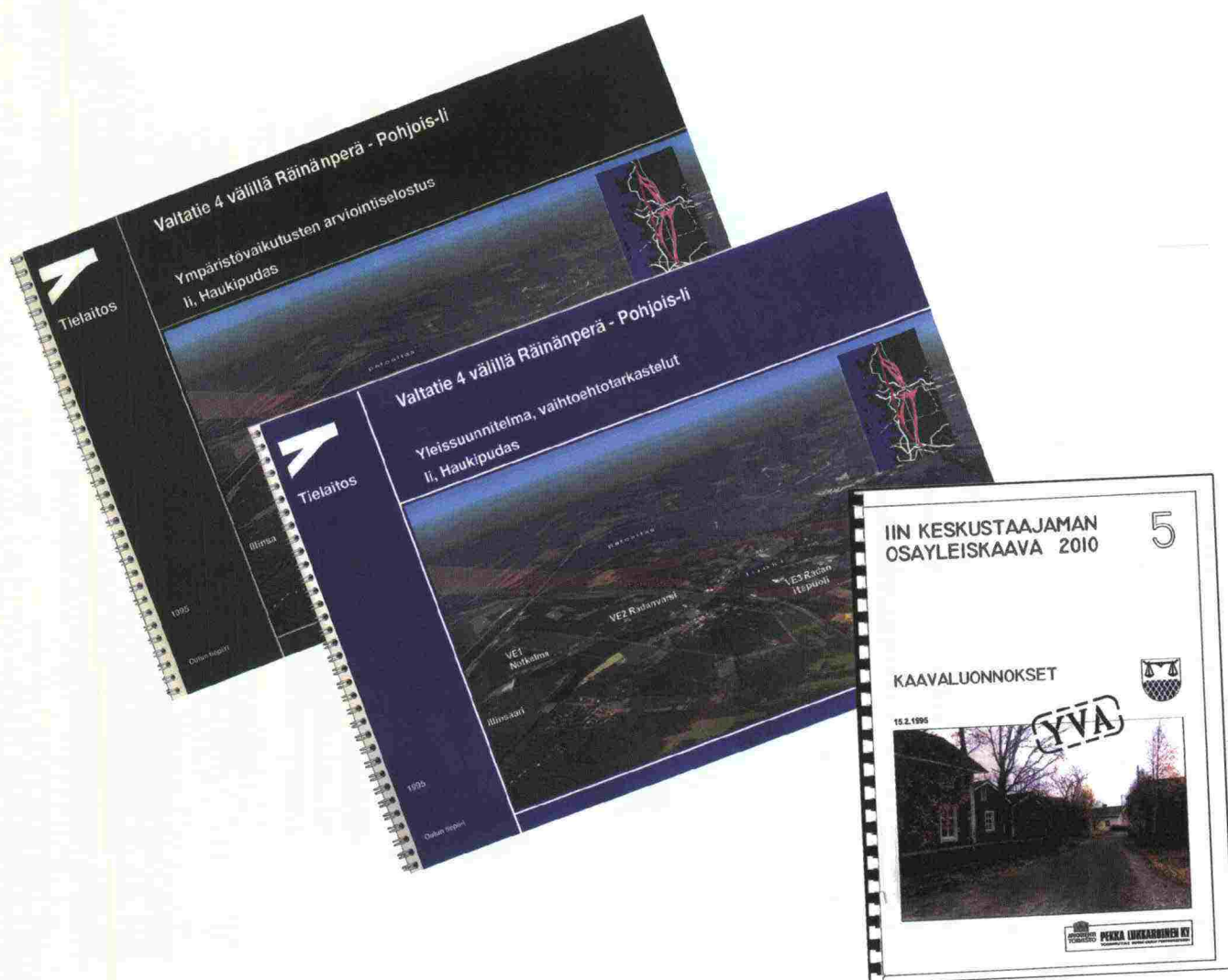
Kuva 14: lin asemarakennus

1.8 Raportointi

Suunnittelun aikana laaditut raportit ilmenevät kuvasta 16. Raportit laadittiin pääosin erillisinä osayleiskaavasta ja yleissuunnitelmasta. Vaihtoehtotarkasteluvaiheessa osayleiskaavan kehitys- ja rakennemallitarkastelut ja ko. vaiheisiin liittyvät valtatie 4 vaihtoehtotarkastelut esitettiin kuitenkin yhteisessä väliraportissa. Samoin liikennesuunnitelman kaikki tulokset esitettiin osayleiskaavaselostuksessa.

Yleiskaavan raportoinnissa kokeiltiin kaavaselostuksen laatimista useina osaraportteina, kuten ympäristöministeriön Ympäristöoppaassa 2 "Yleiskaavan selostuksen laatiminen" on suositeltu. Yleissuunnitelman osalta oleellista on, että vaihtoehtotarkasteluvaihe raportoitin suunnittelun vaiheistuksen myötä omaksi raportiksi. Tähän vaiheeseen liittyi myös erillinen ympäristövaikutusten arviointiselostus.

Loppuraporttien lisäksi kaikki työaikainen materiaali ja työraportit dokumentoitiin jatkosuunnittelua varten.



Kuva 15: Tien yleissuunnittelun ja yleiskaavaluonnoksen raporttien kansia



Kuva 16: Raportointi

2 KOKEMUKSET

2.1 Menetelmät

Hankkeeseen osallistuneiden osapuolien, kansalaisten sekä kunnallisten päättäjien kokemusten kartoittamiseksi tehtiin kaksi kyselyä sekä pidettiin erillinen hankkeen jälkiarviointi- ja päätöskokous.

2.1.1 Kyselyt

Maaliskuussa 1996 toteutettiin ympäristöministeriön tilaamaan selvitykseen "lin keskustaajaman osayleiskaava 2010 ja YVA-menettely. Prosessin kuvaus ja arviointi" liittyvä, eri intressitahoille suunnattu kysely. Intressiryhminä olivat Pohjois-Pohjanmaan liitto, Pohjois-Pohjanmaan museo, Oulun tiepiiri, Oulun lääninhallitus (Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus), lin kunnan virkamiehet ja päättäjät, kansalaisryhmät sekä työhön osallistuneet konsultit.

Elokuussa 1996 laadittiin toinen kysely, joka lähetettiin hanke- ja seurantaryhmän jäsenille. Kyselyssä käsiteltiin suunnitteluprosessin sisältöä ja vaiheita, hankkeen organisaation ja päätöksenteon onnistumista, ympäristövaikutusten arviointia, hankkeen vuoropuhelua ja tiedottamista, raportointia sekä hankkeen lopputulosta. Vastaajia pyydettiin arvioimaan edellä esitettyjen asiakokonaisuuksien hyviä ja huonoja puolia. Kyselystä laadittu yhteenveto käsiteltiin hankkeen jälkiarviointikokouksessa.

2.1.2 Hankkeen jälkiarviointikokous

Elokuussa 1996 pidettiin hankkeen päätös- ja jälkiarviointikokous. Kokoukseen osallistui edustajat lin kunnasta, Oulun tiepiiristä, Pohjois-Pohjanmaan liitosta, Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksesta sekä konsulteilta. Kokouksessa kerrattiin hankkeen suunnitteluvaiheet sekä keskusteltiin ja arvioitiin hankkeen läpimenoa, sen tuloksia ja työn jatkotoimenpiteitä. Keskustelun lähtökohtina olivat eri viranomaistahojen valmistelemaat puheenvuorot sekä kyselyistä laaditut yhteenvedot. Kokouksessa esille tulleet asiat on kirjattu erilliseen muistioon.



Kuva 17: Yleisötilaisuus



Kuva 18: Iijoki ja Asemakylä

2.2 Kokemukset aihekokonaisuuksittain tarkasteltuna

2.2.1 Suunnitteluprosessin sisältö ja vaiheet

Kyselyjen ja keskustelun pohjalta keskeisimmät kokemukset olivat seuraavat:

- Yleiskaavan ja yleissuunnittelun suunnitteluprosessit voitiin yhdistää varsin luontevasti. Yhdistämisellä oli kaikkien osapuolien kannalta pääsääntöisesti vain myönteisiä vaikutuksia
- Suunnitteluprosessien yhdistämisellä voitiin työskentely, vuoropuhelu sekä päätöksenteko tahdistaa samanaikaiseksi. Tietyissä vaiheissa tiensuunnittelu joutui odottamaan kaavoitusta, mutta yhdistetty prosessi mahdollisti luontevan tavan keskustella tieasioista riittävästi kunnan ja muiden osapuolien kanssa.
- Prosessien yhdistäminen lisää maankäytön ja tiensuunnittelun vuorovaikutusta, mutta vaatii työn tarkkaa toiminnallista suunnittelua.
- Vaikka työtä pyrittiin tietoisesti viemään eteenpäin kaavaprosessin ehdoilla, pyrkivät tieasiat nousemaan keskusteluissa voimakkaimmin esille sekä suunnittelussa että päätöksenteossa. Moottoriväylän paikka oli ilmeisesti hyvin konkreettinen ja voimakkaasti vaikuttava asia, johon eri osapuolten oli helpompi ottaa kantaa kuin esimerkiksi yleiskaavan rakenteeseen.
- Prosessin läpivienti edellytti eri osapuolien sitoutumista omassa toiminnassaan sovittuihin vaiheisiin ja aikatauluihin.

2.2.2 Vuoropuhelu

Vuoropuhelun osalta arvioitiin vuoropuhelumenetelmiä sekä tiedottamisen sisältöä. Tulosten perusteella kansalaisosallistumista pidettiin runsaana ja aktiivisena. Hankkeiden yhteistiedottaminen vähensi sekaannuksia.

Tiedottamisen osalta kotiin jaettavat tiedotteet koettiin tehokkaimmiksi, yleisötilaisuuksia kiiteltiin ja tiedottamisen määrä sekä tiedottamismenetelmät koettiin riittäviksi sekä toimiviksi. Koko hankkeen ajan kestänyt aktiivinen tiedottaminen "väsytti" kuitenkin julkisen sanan, koska ristiriitoja ei ollut kovin paljoa (pieni uutisarvo).

Seuraava kommentti kuvastanee hyvin kansalaisosallistumista:

”Vaikutti siltä, että kansalaisosallistumiseen tarjottiin tavallista enemmän mahdollisuuksia. Esimerkiksi monitoimitalon ilmoitustaulu oli hyvä idea, samoin lasten (koululaisten) mukaanotto ideointiin. Keskustelu oli huomattavan vilkasta, vaikka prosessi oli vaikeasti maallikon hahmotettavissa. Hieman tuli sellaistaakin palautetta, että kunnan johdon avoimuuteen kansalaisten suuntaan ei oikein luotettu.”

Hankkeen eri suunnitteluosapuolien välinen yhteistyön koettiin olevan laajaa sekä monipuolista. Yhteistyö akselilla suunnittelijat, lin kunta ja tiepiiri onnistui hyvin, seurantaryhmä sen sijaan tuntui olevan välillä melko syrjässä hankkeesta, koska seurantaryhmän kokouksia järjestettiin varsin harvoin. Eniten kaivattiin yhteistyön lisäämistä muiden viranomaisten (YM, ympäristökeskus, Pohjois-Pohjanmaan liitto) ja päättäjien kesken.

Suunnittelua vietiin eteenpäin pitämällä lukuisia työryhmän neuvotteluja. Ajoittain suunnittelijoita häiritsi lukuisien peräkkäisten kokousten verottama aika varsinaiselta suunnittelutyöltä, mutta toisaalta niillä varmistettiin hankkeiden keskinäinen koordinointi.

2.2.3 Ympäristövaikutusten arviointi

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä arvioitiin sekä osayleiskaavan että yleissuunnittelun näkökulmasta. Osayleiskaavan arviointimenettely oli liiaksi tiensuunnittelussa käytetyn mukainen. Syynä osaltaan oli, että maankäytön suunnitteluun kytketty YVA-menettely oli prosessina vasta kehityksessä eikä siihen liittyvää ohjeistoa ole ollut olemassa.

Eräiden viranomaisten mielestä erot vaikutusten merkittävyudessa (pienet/suuret asiat) eivät nousseet riittävästi esille. Myös vaihtoehtojen suuren määrän katsottiin hankaloittaneen arviointiprosessia.

2.2.4 Projektin organisointi ja päätöksenteko

Työn läpiviennin kannalta oli ensiarvoisen tärkeää, että molemmat tilaajatahot olivat aktiivisesti viemässä hanketta eteenpäin. Tiepiiri piti aktiivisesti huolta prosessin etenemisestä niin, että muiden viranomaisten tekemät eri vaiheissa tarvittavat välipäätökset saatiin aikataulun mukaisesti. Lin kunnanjohtaja käytti runsaasti aikaa vetämällä melkein kaikki, lukuisat työryhmän sekä hanke-/seurantaryhmän kokoukset.

Hanke-/seurantaryhmän kokouksia koettiin olleen liian vähän. Eri viranomaistahojen lopullisen päätöksen tekeviä henkilöitä ei ollut mukana kokouksissa, minkä vuoksi työn aikana ei saatu sitoumuksia esitettyihin ratkaisuihin. Hanke-/seurantaryhmässä tehtiin itse asiassa aika vähän päätöksiä. Kokoukset olivat enemmänkin informaation jakamista molempiin suuntiin.

Päättäjien mielestä päätöksenteko perustui riittävään tietoon. Käytössä olevien suunnittelu- ja arviointimateriaalien vaikutusta tehtiin ratkaisuihin epäiltiin, koska ennakoasenteiden ja lehdissä käydyn yleisönosastokirjoittelun uskottiin vaikuttaneen päätöksentekijöihin.

Suunnittelun kuluessa ei pohdittu riittävästi radanvarsivaihtoehdon synnyttämää ristiriitaa. Kyseisen ristiriidan ratkaisemiseen ei tajuttu panostaa.

2.2.5 Työn raportointi ja lopputulos

Osayleiskaavan useaan osaan jaettua raportointia pidettiin hyvänä ja riittävänä, mutta joiltain osin liian laajana. Osayleiskaavan ja liikennesuunnitelman yhdistettyä raportointia osayleiskaavaselostukseksi pidettiin hyvänä.

Tien yleissuunnittelun raportointia pidettiin havainnollisena, näyttävänä sekä selkeänä. YVA-raportissa vaikutusten esittäminen oli selkeää.

Lopputuloksen kannalta osayleiskaavan osalta päästiin tavoitteeseen vaikka osayleiskaava-alue supistui alkuperäisestä. Tärkeät asiat saatiin ratkaistuksi keskustan osalta ja työtä voidaan jatkaa rakennuskaavoituksella.

Moottoriväylän yleissuunnittelun keskeinen tavoite; moottoriväylän paikan valinta, jäi ratkaisematta.

Nykyisen valtatie osalta ratkaisut kirkastuivat ja selkeä etenemispolku ja toteuttamistapa jatkotyölle löydettiin. Työ voi edetä tiesuunnitelman laatimisella.

2.2.6 Uudet menettelytavat sekä muut näkökohdat

Kansalaisten ja päättäjien osallistumista tuplatiimi -menetelmällä vaihtoehtojen vertailuun pidettiin hyvänä, joskin epäiltiin tuplatiimin soveltuvuutta tähän monia muutujia sisältäneeseen prosessiin.



Kuva 19: Luonnosten arviointitilaisuus

2.3 Eri tahojen näkemyksiä

Eri tahojen näkemykset on koottu pääosin hankkeen jälkiarviointikokouksessa esille tulleista asioista. Lisäksi mielipiteitä on poimittu keväällä tehdystä kyselystä.

2.3.1 Työn tilaajat

- prosessi on ollut koko ajan oppiva, olemme kehittäneet systeemiä
- oli hyvä, että prosessit yhdistettiin, on ollut hyvää varmaan kaikille osapuolille, ei olisi onnistunut erillisinä projekteina
- aikataulun tiukkuus oli tietoinen valinta, joka edesauttoi, että prosessi on mennyt hyvin
- kunta, Tielaitos sekä konsultit pysyivät aikataulussa, muut viranomaiset eivät aina meinanneet pysyä tahdissa
- YM:ltä olisi pitänyt pyytää lausunto kaavaluonnosvaihtoehtovaiheessa (helmikuussa 1995). Palaveri pidettiin vasta toukokuussa 1995, jolloin ristiriita oli jo selvästi olemassa
- Tielaitos ja kunta ovat tehneet työtä hyvässä yhteistyössä, normaalia voima/vastavoima -ajatusta ei ole ollut

2.3.2 Kunnan päättäjät

- ollut kulttuurimuutos luottamushenkilöille sekä opettava kaavaprosessi
- luottamushenkilöt olleet mukana muutenkin kuin päätöksenteossa (mm. tuplatiimi vaihtoehtojen vertailussa, jota pidettiin hyvänä)
- luottamushenkilöiden kannanmuodostuminen on ollut henkilökohtaista ja se on heijastanut kuntalaisten ja taustayhteisöjen mielipiteitä
- 1. vaiheessa keskustelu oli avointa, tilaisuuksista saatiin tietoa, keskustelu oli reipasta ja jatkuvaa
- luottamushenkilöt ovat kokeneet, että he ovat voineet osallistua ja vaikuttaa. 1.vaiheen jälkeen kuitenkin koettiin, että ylemmät viranomaistahot käyttivät valtaansa ja että kunnan punnerrukset ovat menneet hukkaan (turhautuneisuutta, onko työ ollut arvotonta?)

2.3.3 Kansalaiset

- 1.vaiheessa kuntalaisilta tuli palautetta, että työssä ei ole edetty, kun pidettiin useita yleisötilaisuuksia ja mitään kovin konkreettista ei aina ollut esillä
- ilmoitustaulu oli hyvä ja siitä sai tietoa, paikka ei kuitenkaan tavoittanut kaikkia
- avoimuus päätöksenteossa on lisääntynyt. Asiat riitelevät, eivät ihmiset, asioita on tarkasteltu kokonaisuutena
- ympäristöministeriön tyrmäävä kanta kunnan päätöksiin on turhauttavaa

2.3.4 Muut viranomaiset

- raskas ja työläs prosessi, johon kuitenkin eri tahot lähtivät mukaan
- YM:n henkinen tuki on ollut markkoja merkittävämpi tuki
- Mitä kaavassa tehdään? - kuva kaavoituksesta on kirkastunut luottamushenkilöille ja kuntalaisille
- tärkeää on, että saadaan jatkossa välittömästi rakentamista palveleva kaava
- prosessien yhteenkytkeminen on ainoa keino päästä hyvään lopputulokseen
- yhteenkytkeminen on aiheuttanut työtä prosessin yhdistämisessä
- hyvää, että 2.vaiheen loppuraportti (osayleiskaavaselostus) oli yhteinen (tärkeää ja tavoittelemisen arvoista myös jatkossa)
- valituksiakin on tullut aika vähän
- prosessi ei ole mennyt varmaan keneltäkään ohi
- ei oltu mukana kovin tiiviisti, koska seurantaryhmä kokoontui harvoin

- työn tilanne käytiin seurantaryhmän kokouksissa kuitenkin hyvin läpi, joten tilanteen tasalle pääsi nopeasti
- vuoropuhelu on ollut riittävää; kunnassa on opittu puhumaan asioista avoimesti (enää ei yksittäiset henkilöt vaikuta kannan muodostukseen)
- jälkeenpäin on vaikea hahmottaa, mikä on yleiskaavan oleellisin raportti, koska raportteja on niin monta, ehkä paikallaan olisi jonkinlainen loppuraportti
- aikataulu oli epärealistinen (käsittelyvaiheet veivät luottamushenkilöiden aikaa)
- seutukaavan mukaisen linjauksen ja muiden linjausten osalta odotettiin tarkempia piirustuksia
- prosessi on onnistunut hyvin
- kunnan kaavoitustyö on mennyt selvästi eteenpäin.

2.3.5 Suunnittelijat/konsultit

- monet työryhmän kokoukset veivät aikaa varsinaiselta suunnittelutyöltä, kokoukset pitäisi saada ytimekkäämmiksi, painopiste suuriin linjoihin, ei pieniin yksityiskohtiin
- suunnittelijan kannalta monet yleisötilaisuudet, niiden valmistelu sekä kutsujen ja tiedotteiden teko oli työlästä tiukassa suunnitteluajataulussa
- koska kaava-YVA tehtiin tie-YVA kanssa yhtä aikaa, tuli siitä väkisinkin liian massiivinen ja työläs. Kaava-YVA voisi olla huomattavasti kevyemmin tehtävissä.

3 YLEISKAAVAN JA YLEISSUUNNITTELUN YHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN

3.1 Yleistä

Maankäytön ja liikenteen suunnittelun tiivis yhteistyö on nähty jo pitkään välttämättömäksi. Tielaitoksen suunnitteluohjeet, kuten Tiensuunnittelu osana yhdyskuntasuunnittelua (1991), Yleiset tiet kaava-alueella (1992), Tiehankkeiden suunnittelu - suunnitteluprosessi (1995), eri tiensuunnitteluvaiheita koskevat sisältö- ja esittämis- tapaohjeet (1992 - 1994), käsittelevät yhteistyön tarpeellisuutta ja menettelytapoja. Näiden ohjeiden valmisteluun on osallistunut sekä ympäristöministeriö että Suomen Kuntaliitto. Ympäristöministeriön julkaisuissa on tarkasteltu yleisesti vuorovaikutuksen lisäämistä suunnitteluprosessissa — myös eri viranomaisten kesken.

Vaikka yhteistyöperiaatteet on yleisesti hyväksytty, on käytännön toiminnassa ollut kuitenkin lukuisia ongelmia. Erilaiset suunnittelukulttuurit ja niihin liittyvä päätöksenteko ovat tuottaneet erilaiset suunnitteluprosessit silloinkin, kun suunnittelua on hoidettu samanaikaisesti. Tämä on vaikeuttanut liikenteen ja maankäytön ratkaisujen yhteensovittamista sekä suunnitelmien julkista käsittelyä ja päätöksentekoa. Muiden kuin suunnittelun ammattilaisten on ollut usein vaikea ymmärtää, mihin päätökseen kulloinenkin käsittelyvaihe tähtää.

3.2 Mitä uutta lin prosessissa

Seuraavassa on lyhyesti vertailtu tiensuunnittelun ja kaavoituksen perinteistä ja lin prosessissa sovellettua yhteistyömallia yleiskaavoitus- ja yleissuunnitteluvaiheessa. Perinteinen yhteistyömalli on perustunut ajatukseen, että kumpikin osapuoli on valmis palvelemaan toisen osapuolen tarpeita työpanoksen muodossa. Tämä on tarkoittanut mm. sitä, että yleissuunnitteluun liittyen kunta on tehnyt yleiskaavallisia tarkasteluja tai laatinut yleiskaavaa yleissuunnitteluun liittyen. Vastaavasti Tielaitos on tehnyt yleiskaavaan liittyen liikennetarkasteluja tai tiettyjen väylien yleissuunnittelua. Suunnitteluprosesseja ei ole yhtäaikaisesti suunnittelusta huolimatta varsinaisesti yhdistetty. Yleissuunnitelman ja yleiskaavan julkisuus, käsittely sekä päätöksenteko on hoidettu myös pääosin omina prosesseinaan.

lin prosessi osoitti, että yleiskaavoitus- ja yleissuunnitteluprosessit voidaan hyvin yhdistää. Myöskään lainsäädäntö tai yleiskaavoituksen ja yleissuunnittelun menettelytavat eivät asettaneet samanaikaiselle ja yhteensovitetulle suunnittelulle esteitä. Käytännössä yhdistäminen toimi niin, että yleissuunnittelu liitettiin ja sovitettiin mahdollisimman pitkälle yleiskaavan prosessiin nähtävilläpito- ja kuulemismenettelyineen. Näin siksi, että yleiskaavoitukseen liittyy enemmän kunnallista käsittelyä ja välipäätöksiä ja sen aikataulu on pitempi. Toisaalta tällä tavalla korostettiin sitä, että tieratkaisut ovat osa maankäyttöä eikä päinvastoin. Menettely edellytti kiinteätä yhteistyötä tielaitoksen ja kunnan välillä sekä suunnittelun valmisteluvaiheessa että itse suunnittelussa. Yleiskaava- ja yleissuunnittelutyöhön liittyen oli parhaimmillaan meneillä neljä päätoimeksiantoa (yleiskaava, moottoritien yleissuunnitelma, nykytien yleissuunnitelma, kunnallistekniikan yleissuunnitelma). Kaikkia näitä töitä ohjasi yhteinen seurantaryhmä. Samanaikaisella suunnittelulla varmistettiin myös, että kansalaisten ja pitkälti päättäjienkin näkökulmasta kysessä oli vain yksi suunnitteluprosessi.

lin prosessissa sovelletut menettelytavat on kuvattu yksityiskohtaisemmin edellä raportin kohdassa 1.

3.3 Ehdotuksia samanaikaisen yleiskaavoituksen ja yleissuunnittelun prosessin kehittämiseksi

lin prosessista saatujen kokemusten perusteella on tarkasteltu samanaikaisen yleiskaavoituksen ja yleissuunnittelun kehittämistarpeita. Ehdotukset ovat alustavia ja eivät ole suoraan sovellettavissa kaikkiin tapauksiin. Menettelyt soveltuvat parhaiten tilanteeseen, jossa yleiskaavan laadinta on ajankohtainen ja yleiskaavaan liittyy merkittäviä väylähankkeita, joiden toiminnalliset ratkaisut ja aluevaraukset edellyttävät yleissuunnitelman laatimista.

Yhteensovittamisen lähtökohtana on, että yleissuunnittelu sovitetaan yleiskaavan prosessiin ja vaiheistukseen. Se tarkoittaa, että tiensuunnittelu hoidetaan maankäytönsuunnittelun prosessin kautta. Menettely ei kuitenkaan vähennä tieviranomaisten vastuuta oman sektorinsa suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Samanaikaisen suunnittelun vaatima aika käsittelyineen on pitkä - yleensä vähintään 2 - 3 vuotta. Tämäkin aikataulu vaatii hyvää ennakkosuunnittelua. Suunnitteluajasta eri suunnitteluvaiheen käsittelyt ja välipäätökset vievät helposti vähintään vuoden. Yleissuunnittelu on useissa tapauksissa pyritty viemään läpi 1 - 1,5 vuoden aikataululla.

Jäljempänä on pyritty havainnollistamaan rinnakkain mitä vaiheita yleiskaava ja yleissuunnittelu sisältää ja miten vaiheet tulee sovittaa keskenään samanaikaisen suunnittelun mahdollistamiseksi (ks. kuva 22). Yhteensovittamiselle löytyy varsin luonnolliset yhteistyömuodot, joten sitä ei tarvitse tehdä väkisin. Yleiskaava sisältää enemmän kunnallista käsittelyä ja välipäätöksiä, joten käytännössä yleissuunnittelun aikataulu pitenee. Toisaalta kaavoitukseen sisältyvät käsittelyvaiheet tarjoavat luontevan tavan tielaitokselle ja kunnalle keskustella yleiskaavaan ja yleissuunnitteluun liittyvistä ratkaisuista ja valinnoista.

Samanaikaisen suunnitteluprosessin eteneminen voidaan jakaa kolmeen päävaiheeseen:

- käynnistämisvaihe
- suunnitteluvaihe ja suunnitteluvaiheen käsittelyt ja välipäätökset
- käsittely ja hyväksyminen.

3.3.1 Käynnistämisvaihe

Käynnistämisvaihe on prosessin onnistumisen kannalta keskeisin. Tässä vaiheessa luodaan perusta koko työn etenemiselle, yhteistyötavoille, päätöksenteolle jne. Tähän vaiheeseen on varattava myös riittävästi aikaa - yli puoli vuotta (7 - 10 kk), jotta suunnittelun eri osapuolet voivat valmistella omalta osaltaan suunnittelutyön, tehdä tarvittavat päätökset ja varata tarvittavat resurssit. Oleellista on myös, että suunnittelun kaikki keskeiset osapuolet ovat jo tässä vaiheessa mukana suunnittelun valmistelussa.

Suunnittelun yhteensovitus ja rajaus

Tässä vaiheessa käydään laajat neuvottelut kunnan, tielaitoksen sekä muiden keskeisten suunnitteluosapuolien kanssa. Neuvotteluissa sovitaan suunnittelun yhteensovittamisesta ja rajauksista. Rajaukset ovat hyvin keskeisiä, koska koko jatkon toiminnansuunnittelu pohjautuu niihin. Jos lähtökohdat jäävät epäselviksi tai kokonaan sopimatta, on suunnitteluprosessin ohjaus ja hallinta vaikeaa, kun työn sisältö ja aikataulut muuttuvat merkittävästi työn aikana.

KUNTA

KAAVOITUSPÄÄTÖS



TYÖN OHJELMOINTI

LÄHTÖTIEDOT JA
TAVOITTEET

YLEISKAAVOITUS

HYVÄKSYMINEN TAI
VAHVISTAMINEN

TIELAITOS

YLEISSUUNNITELMAN
KÄYNNISTÄMINEN

TYÖN OHJELMOINTI

LÄHTÖTIEDOT JA
TAVOITTEET

TIEN YLEISSUUNNITTELU



TOIMENPIDEPÄÄTÖS

Kuva 20: Perinteinen yhteistyömalli

YHDISTETTY YHTEISTYÖMALLI

KUNTA

TIELAITOS

KAAVOITUSPÄÄTÖS

YLEISSUUNNITELMAN
KÄYNNISTÄMINEN

TYÖN OHJELMOINTI

LÄHTÖTIEDOT JA
TAVOITTEET

YLEISKAAVOITUS JA TIEN YLEISSUUNNITTELU



HYVÄKSYMINEN TAI VAHVISTAMINEN
SEKÄ TOIMENPIDEPÄÄTÖS

Kuva 21: Yhdistetty yhteistyömalli

Keskeisiä periaatetasolla selvitettäviä seikkoja ovat mm. projektin organisoinnin ja johtamisen periaatteet sekä näköpiirissä olevat ongelmat ja ristiriidat, joiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Yhteisen prosessin vetäjän tulisi olla henkilön

- jolla on hyvä kokemus projektien johtamisesta
- joka tuntee riittävästi sekä maankäytön että liikenteen suunnittelua
- jolla on keskeisten osapuolten luottamus.

Vetäjälle tulee varata myös riittävästi resursseja. Yhteisesti hyväksyttävän vetäjän löytäminen saattaa olla monissa tapauksissa ongelmallista. Yhtenä mahdollisuutena on palkata ulkopuolinen projektinjohto-konsultti.

Ristiriitojen ja ongelmien tunnistaminen, niiden tietoinen huomioon otto ja käsittely ovat projektin onnistumisen kannalta erityisen tärkeitä. Samanaikainen ja hyvin hoidettu prosessi ei ratkaise automaattisesti ristiriitoja.

Tämän vaiheen perusteella kunta (valtuusto) tekee kaavoituspäätöksen ja hahmottelee suunnittelijan valintaa varten työn pääsisällön ja alustavat tavoitteet. Vastaavasti Tielaitos tekee päätöksen yleissuunnitelman laatimisesta ja laatii työlle tehtävänannon.

Suunnittelun valmistelu

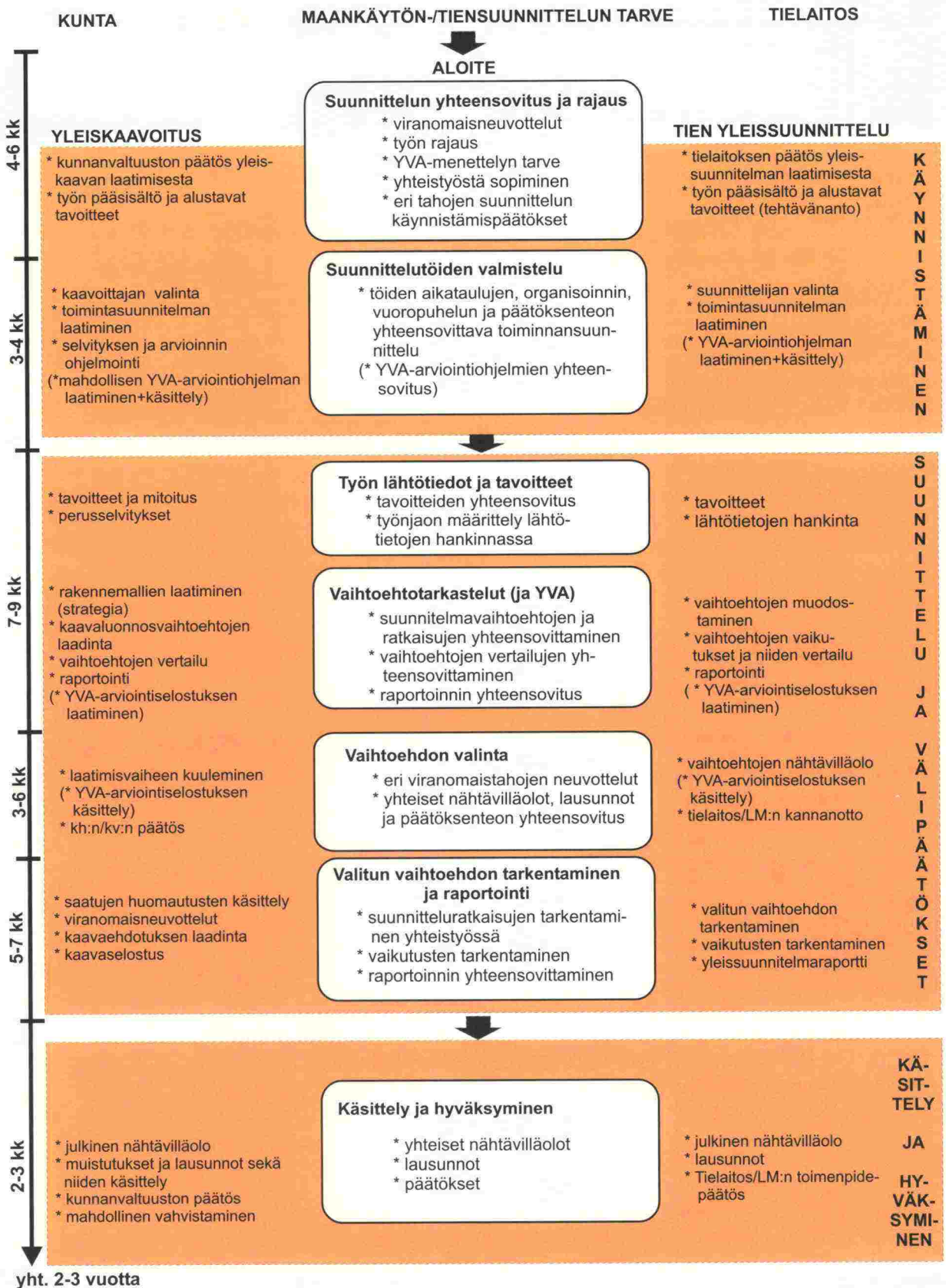
Seuraavassa vaiheessa valitaan suunnittelijat hankkeelle ja aloitetaan suunnittelu-työn tarkempi toiminnansuunnittelu. Käytännössä yleiskaavalle ja yleissuunnitelmalle valitaan omat suunnittelijat. Kaavan tilaajana on kunta ja yleissuunnitelman tilaajana Tielaitos. Tämän lisäksi tulisi sopia yleiskaavan liikennesuunnittelusta, joka on yhteisesti tilattava suunnitelma. Tarvittaessa se voidaan sisällyttää myös tien yleissuunnitteluun.

Yleiskaavalle ja yleissuunnitelmalle laaditaan omat toimintasuunnitelmat. Vaikka toimintasuunnitelmat ovat erillisiä, pääosa suunnitteluun liittyvistä asioista hoidetaan yhteisesti ja samanaikaisesti. Keskeisiä yhteensovitettavia asioita ovat:

- töiden organisointi (johtaminen, hanke- ja työryhmät jne)
- aikataulut
- vuoropuhelu
- päätöksenteko.

Ulkopuolisten tahojen kannalta edellä esitettyjen toimintojen täytyy näyttää yhdeltä ja samalta prosessilta, vaikka työllä on kaksi tilaajaa ja vähintään kaksi suunnittelijaa.

Prosessien yhdistäminen ja samanaikainen suunnittelu vaatii onnistuakseen tarkkaa ennakkosuunnittelua. Kaikkien osapuolien on myös sitouduttava omaan toiminnassaan sovittuihin menettelytapoihin ja aikatauluihin. Erityisen tärkeää on miettiä kunnallisen käsittelyn ja päätöksenteon vaikutus suunnittelun aikatauluun. Toimintasuunnitelman toteutumista on seurattava ja siihen on tehtävä tarvittavat tarkistukset suunnittelutyön aikana.



Kuva 22: Samanaikainen yleiskaavoitus ja tien yleissuunnittelu

3.3.2 Suunnittelu ja suunnitteluvaiheeseen sisältyvät käsittelyt ja välipäätökset

Lähtötietojen hankinta organisoidaan niin, että vältetään päällekkäisiltä töiltä. Tavoitteiden asettaminen tehdään ja käsitellään samanaikaisesti sekä yleissuunnitelman että yleiskaavan osalta.

Suunnittelutyö jakaantuu kahteen päävaiheeseen:

- vaihtoehtotarkastelut ja vaikutusarvioinnit (YVA)
- valitun vaihtoehdon tarkentaminen ja raportointi.

Vaihtoehtotarkastelut

Vaihtoehtotarkastelulle löytyy sekä yleiskaavan että yleissuunnittelun osalta luonnollinen vaihe. Yleiskaavan osalta se on ns. **kaavaluonnosvaihe** ja yleissuunnittelun osalta **vaihtoehtotarkasteluvaihe** (pääsuuntavaihe). Tähän vaiheeseen liittyy myös tarvittaessa hankkeen ympäristövaikutusten arviointi.

Vaihtoehtotarkastelut on tärkein vaihe maankäytön ja liikenteen ratkaisujen yhteensovittamisessa. Oleellista on, että suunnittelutyössä tieratkaisuja tarkastellaan ensisijaisesti maankäytön kautta eikä niin, että eri tievaihtoehdoille laaditaan erilaisia maankäyttömalleja. Tavoitteena on pohtia millaiset maankäyttörakennevaihtoehdot ovat ko. alueen kannalta mahdollisia. Maankäytön rakennemallien rinnalla pohditaan samanaikaisesti millaiset tievaihtoehdot soveltuvat kuhunkin maankäytön vaihtoehtoon.

Vaikka viralliset päätökset tehdään vasta hankkeen lopussa, ovat tämän vaiheen pohjalta tehtävät valinnat tärkeimmät hankkeen sisällön kannalta. Vaihtoehtojen valintaan liittyvät käsittelyt ja nähtävilläolot hoidetaan samanaikaisesti.

Vaihtoehtotarkasteluvaiheen osalta voitaisiin harkita myös yhteistä yleiskaavan ja yleissuunnitelman väliraporttia. Näin selkeytettäisiin ja korostettaisiin maankäyttö- ja liikenneratkaisujen yhteenkuuluvuutta. Vaihtoehtotarkasteluvaihe vaatii lähtötietojen hankinnan kanssa aikaa yli puoli vuotta (7 - 9 kk).

Valitun vaihtoehdon tarkentaminen ja raportointi

Vaihtoehtojen valinnan jälkeen suunnittelutyö jatkuu yleiskaavan osalta kaavaehdotuksen laatimisella. Tarvittaessa tässä vaiheessa valitusta vaihtoehdosta voidaan laatia tarkennettu kaavaluonnos ennen kaavaehdotuksen laadintaa. Yleissuunnittelussa tien toiminnalliset ratkaisut, aluevaraukset ja vaikutukset suunnitellaan yleissuunnittelun edellyttämällä tarkkuudella. Tässä vaiheessa täsmennetään myös vaikutukset sekä yleissuunnitelman että yleiskaavan ratkaisujen osalta.

Yleiskaavan ja yleissuunnitelman raportit laaditaan tässä vaiheessa erillisinä, koska esimerkiksi yleissuunnitelman raportilla on paljon erillistä käyttöä mm. jatkosuunnittelussa. Yleiskaavan liikennesuunnitelma sisällytetään kuitenkin yleiskaavan selostukseen.

3.3.3 Käsittely ja hyväksyminen

Käsittely- ja hyväksymisvaihe voidaan hoitaa varsin pitkälle yhteistyössä. Kaavaehdotus ja yleissuunnitelma asetetaan samanaikaisesti nähtäville ja nähtävilläolossa noudatetaan yleiskaavalle asetettuja vaatimuksia. Tielaitos antaa oman lausuntonsa yleiskaavasta kaavaehdotuksen nähtävilläoloaikana. Kunnan lausunto yleissuunnitelmasta käsitellään samanaikaisesti yleiskaavan hyväksymisen kanssa.

TIELAITOKSEN SELVITYKSIÄ

- 4/1997 Siltojen perustusten geoteknisen mitoituksen vertailu eurocadien ja kansallisten ohjeiden mukaan. TIEL 3200452
- 5/1997 Tiepenkereen luonnonluiskan ja jäykän tukimuurirakenteen vertailevat mitoituslaskelmat eurocadien ja kansallisten ohjeiden mukaan. TIEL 3200453
- 6/1997 Talviajan liikenneturvallisuus; Tilastollinen tarkastelu. TIEL 3200454
- 7/1997 Bitumiemulsion murtumisajan vaikutus päällystemassan ominaisuuksiin TIEL 3200455
- 8/1997 Tieliikenteen päästöjen vaikutusten arvottaminen. TIEL 3200456
- 9/1997 Tieliikenteen päästöjen vaikutusten arvottaminen; Yhteenveto. TIEL 3200457
- 10/1997 Valuation of Impacts of Road Traffic Emissions; Summary. TIEL 3200457E
- 11/1997 Betonipäällysteen seuranta vt 4 Kempele-Kiviniemi. Kuntoraportti TIEL 3200458
- 12/1997 Alempiasteisen tieverkon strategiat. Tienpidon kohdentamisen vaikutukset kuljetuksiin. TIEL 3200459
- 13/1997 Tieliikenneolojen kokeminen Suomessa. Henkilö- ja kuorma-autoilijoiden mielipiteet tienpidon kehittämistarpeista. TIEL 3200460
- 14/1997 Vuoropuheluopas. TIEL 3200461
- 15/1997 Erikoiskovabitumistabilointikokeilut. TIEL 3200462
- 16/1997 Tiekokemus, tierakenteet ja taide. TIEL 3200463
- 17/1997 Autoilukokemus; Mekanisoitu liike ja virtualisoituva maisema. TIEL 3200464
- 18/1997 Syvästabiloinnin mitoitusohje. TIEL 3200465
- 19/1997 PAB-V-päällystetutkimukset 1996. TIEL 3200466
- 20/1997 Liikenne ja maankäyttö. TIEL 3200467
- 21/1997 Tiensuunnittelun ja rakennussuunnittelun kehittäminen. Selvitys kehittämistarpeista. TIEL 3200468
- 22/1997 Muuttuvien keliopasteiden vaikutukset kuljettajan toimintaan. TIEL 3200469
- 23/1997 Masuunihiekan käyttö päällysrakennekerroksissa. TIEL 3200470
- 24/1997 Haja-asutusalueiden vetovoimatekijät ja asukkaiden liikkumiskäyttäytyminen. TIEL 3200471
- 25/1997 Ajokäyttäytyminen leveäkaistaisella moottoriliikennetiellä vt 12 Lahti-Uusikylä. TIEL 3200472
- 26/1997 Tavallisen ja leveäkaistaisen moottoriliikennevirran ominaisuudet; Vt 4 Lahti-Uusikylä. TIEL 3200473